

INFORME DE AUDITORÍA

**AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE
COLOMBIA – APC COLOMBIA**

Vigencias 2013 - 2014

CGR-CDGP/IF No. 0141
Julio de 2015





INFORME DE AUDITORÍA

AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA – APC COLOMBIA

Vigencias 2013 - 2014


Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón
Vicecontralor General (e)	José Antonio Soto Murgas
Contralora Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras	Jeannette Forigua Rojas
Director de Vigilancia Fiscal	Maria Cristina Quintero Quintero
Supervisor	Luz Dary Neuta Velásquez
Responsable de auditoría	Jaime Esteban Granados Acevedo
Equipo auditor	María Paola Ávila Escobar Diego Mauricio Riaño (Apoyo)

41



Tabla de Contenido

	<i>Pág.</i>
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	4
2. DICTAMEN INTEGRAL	5
2.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	7
2.1.1 Control de Gestión	7
2.1.1.1 <i>Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable</i>	8
2.1.1.2 <i>Macroproceso Adquisición de Bienes y Servicios</i>	9
2.1.2 Control de Resultados	9
2.1.2.1 <i>Macroproceso Planes Programas y Proyectos</i>	10
2.1.2.2 <i>Macroproceso Gestión Ambiental</i>	10
2.1.2.3 <i>Seguimiento al Plan de Mejoramiento</i>	11
2.1.3 Control de Legalidad	11
2.1.3.1 <i>Macroproceso Gestión Defensa judicial</i>	12
2.1.4 Control Financiero	12
2.1.4.1 <i>Macroproceso Gestión financiera, presupuestal y contable</i>	12
2.1.5 Evaluación del Control Interno	14
2.1.6 Atención de Solicitudes y Denuncias Ciudadanas	15
2.2 FENECIMIENTO DE LA CUENTA	15
2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS	15
2.4 PLAN DE MEJORAMIENTO	15
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	17
3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	17
3.1.1 Control Gestión	19
3.1.1.1 <i>Macroproceso: Gestión Financiera, Presupuestal y Contable</i>	19
3.1.1.2 <i>Macroproceso: Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios</i>	26
3.1.2 Control de Resultados	48
3.1.2.1 <i>Macroproceso: Planes, programas y proyectos</i>	48
3.1.2.2 <i>Macroproceso: Gestión Ambiental</i>	58
3.1.2.3 <i>Seguimiento Plan de mejoramiento</i>	60
3.1.3 Control de Legalidad	61
3.1.3.1 <i>Macroproceso: Defensa Judicial</i>	61
3.1.4 Control Financiero	62
3.1.4.1 <i>Macroproceso Gestión financiera, presupuestal y Contable</i>	62
3.1.5 Evaluación del control interno	78
3.1.6 Seguimiento Observaciones de la Cámara de Representantes	80
ANEXOS	84





1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

En el 2013 la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (en adelante "APC Colombia"), creada por el Decreto 4152 de 3 de noviembre de 2011, adelantó un proceso de ampliación de la planta en 17 cargos, contando actualmente con 83 cargos, los cuales cumplen funciones de carácter permanente. Como resultado de este proceso el gobierno nacional expidió el Decreto No. 2114 del 27 de septiembre de 2013.

Por Acuerdo No. 504 del 6 de diciembre de 2013, la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC - convocó a concurso abierto de méritos para proveer cincuenta y tres (53) vacantes y del cual se está surtiendo el procedimiento correspondiente para la conformación definitiva de listas de elegibles.



88111-

Doctor

ALEJANDRO GAMBOA CASTILLA

Director General

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia - APC Colombia

Carrera 11 # 93 – 53 Piso 7º

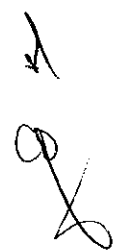
Bogotá D. C.

La Contraloría General de la República (en adelante “CGR”), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó auditoría a APC Colombia, por las vigencias 2013 y 2014, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados. De igual forma, se examinaron los estados contables al 31 de diciembre de 2013 y 2014 con el fin de dictaminar sobre la razonabilidad de las cifras presentadas en los mismos.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó la calidad y eficiencia del Control Interno y se realizó seguimiento del Plan de Mejoramiento.

Es responsabilidad de la Administración de APC Colombia el contenido de la información por ellos suministrada y analizada por la CGR. Igualmente es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados contables, de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación.

La responsabilidad de la CGR consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en el concepto sobre la gestión y resultados alcanzados por APC Colombia en las áreas o procesos auditados, y la opinión sobre la razonabilidad de las cifras reflejadas en las cuentas de los estados contables al 31 de diciembre de 2013 y 31 de diciembre de 2014.



El representante legal de APC Colombia, rindió en el aplicativo SIRECI¹, la cuenta o informe anual consolidado por las vigencias fiscales del año 2013 y 2014, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica No.7350 del 29 de noviembre de 2013. No obstante, revisada la información de “Documentos Electrónicos” de la cuenta fiscal, para la vigencia 2014, el documento “Estados Financieros corte a diciembre de 2014.pdf” no contiene las notas a los estados contables básicos.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA’s) y con políticas y procedimientos prescritos por la CGR. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados contables están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados contables, los documentos que soportan la gestión y los resultados de APC Colombia, y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del control interno y el seguimiento al avance, cumplimiento y efectividad del Plan de Mejoramiento.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del juicio profesional del equipo auditor, incluyendo la evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados contables examinados y de la gestión y resultados de APC Colombia. En la evaluación del riesgo, el equipo auditor consideró el control interno como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados a las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración de APC Colombia, así como evaluar la presentación general de los estados contables. Por lo anterior, se considera que la auditoría proporciona una base razonable para expresar el concepto y la opinión emitidos en este informe.

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones para la evaluación financiera que afectaron el alcance de nuestra auditoría, como se relaciona en el párrafo de la opinión a los Estados Contables.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados con base en la información suministrada por APC Colombia, y en los papeles de trabajo, los cuales reposan en el aplicativo SICA² y en los archivos de la Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras.

¹SIRECI: Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes de la CGR.

²SICA: Sistema Integrado para el Control de Auditoría de la CGR.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a APC Colombia, dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de APC Colombia fueron analizadas y se incorporaron en el informe.

2.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

Con base en la metodología de evaluación de la gestión establecida en la Guía de Auditoría de la CGR, se evaluaron los componentes control de gestión, control de resultados, control de legalidad, control financiero y evaluación de la eficiencia y calidad del Control Interno.

Con base en los parámetros de calificación de la Matriz de evaluación de la Gestión y Resultados de la CGR aplicada a APC Colombia para la vigencia 2014 se obtuvo una calificación de 59.9 puntos. Para la vigencia 2013 se obtuvo igual calificación.

Lo anterior se sustenta en los resultados obtenidos en cada uno de los componentes, macroprocesos y procesos evaluados de los cuales se presentan los hallazgos contenidos en el informe y que se relacionan principalmente con debilidades en la supervisión de la ejecución y liquidación de los convenios, deficiencias en la presentación de las notas a los estados contables, incumplimiento de normas presupuestales, contables, contractuales, de gestión documental, ambientales, de control interno y del sistema de gestión de calidad.

2.1.1 Gestión

Como resultado de la gestión de los procesos evaluados, en la vigencia 2014 este componente obtuvo una calificación de 83.25, debido principalmente a debilidades en la programación presupuestal, la gestión documental, seguimiento a contratos y convenios, formulación de indicadores, identificación de riesgos, planeación y oportunidad en la asignación de recursos, supervisión en la ejecución y liquidación de los mismos, cumplimiento al principio de publicidad.

Fue objeto de evaluación el uso dado a los recursos públicos en el que se verificó la gestión presupuestal y la gestión contractual de APC Colombia, enfocado a los procesos misionales (Coordinación Interinstitucional, Cooperación Sur Sur y Triangular y Demanda de Cooperación Internacional), así como el proceso de evaluación y control.

Para la vigencia 2013 la calificación del componente de Gestión fue la misma, ya que se evaluaron los mismos procesos y se evidenciaron las mismas debilidades.

2.1.1.1 Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable

Proceso Gestión presupuestal

Vigencia 2014

El presupuesto de APC Colombia, para la vigencia 2014, fue de \$47.759.437.585 de los cuales se comprometieron \$44.589.096.870,80, equivalente al 93,36%. Las obligaciones ascendieron a \$44.589 millones y los pagos a \$34.083,3 millones. Lo anterior significa que se constituyeron cuentas por pagar por \$10.505,78 millones y no se generaron reservas presupuestales.

El presupuesto examinado fue de \$15.810 millones y representa el 33,1% del presupuesto asignado a APC Colombia para la vigencia 2014 que fue de \$47.759 millones.

Del rezago presupuestal se examinó el 100% de las cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia, con los soportes respectivos, para verificar su correcta constitución. En 2014 no se constituyeron reservas presupuestales.

Vigencia 2013

El presupuesto de APC Colombia, para la vigencia 2013, fue de \$50.061.473.429 de los cuales se comprometieron \$42.833.621.803,48, equivalente al 85,56%. Las obligaciones ascendieron a \$42.296,5 millones y los pagos a \$40.993,6 millones. Lo anterior significa que se constituyeron reservas presupuestales por \$537,1 millones y cuentas por pagar por \$1.302,8 millones.

El presupuesto examinado fue de \$12.864 millones y representa el 25,7% del presupuesto asignado a la APC Colombia para la vigencia 2013 que fue de \$50.061 millones.

Del rezago presupuestal se examinó el 100% de las cuentas por pagar y reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia, con los soportes respectivos, para verificar su correcta constitución.

De la evaluación al proceso de gestión presupuestal para las vigencias auditadas se evidenció debilidad en el reporte de la ejecución de los recursos, tal como se refleja en el hallazgo relacionado en el informe.

Adicionalmente, de los contratos y convenios revisados se determinaron debilidades en materia de programación del presupuesto solicitado para proyectos de inversión, construcción de indicadores y en la administración del riesgo.

2.1.1.2 Macroproceso Adquisición de Bienes y Servicios

Proceso Gestión contractual

Tabla No. 1
Muestra de contratación evaluada

Millones de pesos

VIGENCIA	CLASE	CANTIDAD	VALOR	EXAMINADOS			
				CANTIDAD	%	VALOR	%
2014	Contratos	85	21.733	24	19,4	15.810	50,1
	Convenios	39	9.842				
	TOTAL	124	31.575				
2013	Contratos	85	7.813	21	13,5	12.864	50,7
	Convenios	71	17.569				
	TOTAL	156	25.382				

Fuente: APC Colombia

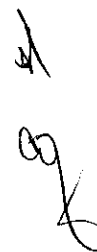
Elaboró: Equipo Auditor CGR

De la evaluación al proceso de gestión contractual para las vigencias auditadas se evidenciaron debilidades en materia de elaboración de estudios previos, en estudio de la capacidad técnica y administrativa de los beneficiarios de recursos de contrapartida, en la aplicación del procedimiento de asignación de recursos de contrapartida, en publicación de actos contractuales y convencionales, supervisión y liquidación, gestión documental, tal como se refleja en los hallazgos indicados en el informe.

2.1.2 Resultados

Para la vigencia 2014 este componente obtuvo una calificación de 90.0, debido a la oportunidad en la asignación de recursos que afecta los resultados obtenidos por la población beneficiada; así mismo, por incumplimiento e ineficacia en acciones correctivas del plan de mejoramiento. Para la vigencia 2013 se obtuvo la misma calificación.

En este componente se evaluó el logro de los objetivos y metas establecidas por APC Colombia frente al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para Todos" (en adelante "PND"), para las dos vigencias evaluadas, así mismo, el grado de avance y cumplimiento de las mismas y coherencia con los objetivos misionales



a partir de la incidencia de los proyectos de inversión en la ejecución presupuestal de APC Colombia y los contratos o convenios elegidos en la muestra contractual, así como la efectividad del plan de mejoramiento.

2.1.2.1 Macroproceso Planes Programas y Proyectos

Objetivos y Metas frente al PND³,

Conforme al artículo 3 inciso 4 de la Ley 1450 de 2011- PND, APC Colombia debía contribuir a que Colombia alcanzara una mayor relevancia internacional en los mercados internacionales, en las relaciones internacionales y en la agenda multilateral del desarrollo y de la cooperación.

Para ello en el Plan Estratégico Sectorial 2013 APC Colombia debía cumplir con los siguientes indicadores:

1. "Países con los que Colombia mantiene relación de cooperación sur-sur. Para la vigencia 2013 con una meta de 41 y en 2014 una meta de 45".
2. "Recursos gestionados en cooperación internacional. Con una meta de US550 millones para cada una de las vigencias 2013 y 2014".

Para dar cumplimiento a lo anterior, se plantearon unos objetivos estratégicos institucionales⁴, a partir de los cuales se elaboró plan de acción para cada una de las áreas misionales de APC Colombia.

Se estableció que las metas correspondientes al PND y el plan sectorial para las vigencias 2013 y 2014 fueron cumplidas en un 100%, lo que se vio reflejado en los planes de acción de las áreas misionales (Dirección de Demanda, Dirección de Cooperación Sur Sur y Triangular y Dirección de Coordinación Interinstitucional) cuyos indicadores para 2013 fueron cumplidos en un porcentaje de 94.7% y en 2014 de 91.4%.

2.1.2.2 Macroproceso Gestión Ambiental

Con el objetivo de establecer si APC Colombia, tiene formulado o implementado algún sistema o programa de planificación de gestión ambiental que le permita

³ Ley 1450 de 2011. Plan Nacional de Desarrollo "Prosperidad para Todos"-PND.

⁴ 1) Coordinar, gestionar y diversificar la cooperación internacional para Colombia, garantizando su eficacia de acuerdo con las prioridades del país; 2) Gestionar y coordinar la cooperación sur sur y triangular - CSSyT de Colombia, con enfoque de resultados, promoviendo y facilitando el desarrollo de otros países; 3) Coordinar actores del orden nacional y territorial en el marco del SNCI, propiciando sinergias para una gestión integral efectiva de la oferta y la demanda de Cooperación Internacional de Colombia; 4) Gestionar y ejecutar los recursos administrativos y financieros asignados a la entidad, así como los provenientes de cooperación internacional que le sean confiados; y, 5) Administrar el Talento Humano de APC Colombia.

minimizar los impactos generados por el desarrollo de sus funciones y el quehacer de su misión institucional, se realizó evaluación a los planes, programas y acciones ambientales de APC Colombia teniendo en cuenta los principios de eficiencia y eficacia. Así mismo, en SIRECI se revisó la información reportada en los formatos 8 de la rendición de la cuenta fiscal presentada por APC Colombia. De la evaluación realizada se estableció un hallazgo relacionado con la gestión integral de residuos peligrosos.

2.1.2.3 Seguimiento al Plan de Mejoramiento

Se evaluó el 100% del Plan de mejoramiento de APC Colombia que tiene dieciséis (16) acciones y metas propuestas, suscrito frente al Informe de la actuación especial realizada por la CGR correspondiente a la vigencia 2012, del cual se verificó la efectividad, cumplimiento y avance de las acciones de mejora, con corte a 30 de abril de 2015.

De la verificación se concluye que al 31 de diciembre de 2014 se cumplieron 6 acciones (37.5%) las cuales fueron efectivas y el 62.75% de las acciones suscritas fueron incumplidas, las cuales tenían fecha máxima de cumplimiento febrero de 2015.

Tabla No. 2
Cumplimiento del plan de mejoramiento

Total acciones	Cumplidas	Efectivas	No cumplidas	Término
16	6	6	10	Dic. 2014 y Feb. 2015
100%	37.5%		62.5%	

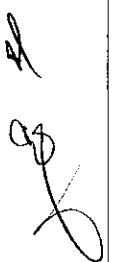
Fuente: SIRECI/APC Colombia.

Elaboró: Equipo auditor CGR

2.1.3 Legalidad

En este componente, APC Colombia obtuvo para la vigencia 2014 una calificación de 80.0 toda vez que existió incumplimiento y/o inaplicación de procedimientos y normas presupuestales, contables, contractuales, de gestión documental, ambientales, de control interno y del sistema de gestión de calidad. Para la vigencia 2013 obtuvo igual calificación.

En la evaluación a los procesos seleccionados de APC Colombia, se verificó de manera transversal el grado de cumplimiento de la normativa, tanto interna como externa aplicable, concluyendo que APC Colombia tuvo debilidades en la aplicación de las mismas en desarrollo de sus actividades administrativas y económicas.



2.1.3.1 Macroproceso Gestión Defensa judicial

Tabla No. 3
Muestra evaluada de procesos judiciales

CLASE	CANTIDAD	EXAMINADO	
		CANTIDAD	%
Conciliaciones prejudiciales	2	1	50
Tutelas	4	4	100
TOTAL	6	5	83

Fuente: Información suministrada APC Colombia. Elaboró: Equipo Auditor CGR

Como resultado de la evaluación de conciliaciones y acciones constitucionales, se evidenció que la gestión del apoderado fue adecuada y oportuna ya que se utilizaron todos los mecanismos disponibles para defender los intereses de APC Colombia.

2.1.4 Financiero

Este componente obtuvo una calificación de 0 (cero) puntos, para ambas vigencias evaluadas, resultados de la abstención de opinión emitida sobre los estados contables examinados al 31 de diciembre de 2014 y al 31 de diciembre de 2013.

2.1.4.1 Macroproceso Gestión financiera, presupuestal y contable

Proceso Revelación

Vigencia 2014

Con el fin de examinar los estados contables de APC Colombia y dictaminar sobre la razonabilidad de las cifras reflejadas a 31 de diciembre de 2013 y 31 de diciembre de 2014, así mismo, emitir concepto sobre el control interno contable, se evaluó el Balance General al 31 de diciembre de 2014 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el año terminado en esa fecha.

A nivel de activos las cuentas evaluadas suman \$14.037,3 millones y representan el 99,1% del Total del Activo por valor de \$14.161,4 millones.

En lo que respecta a cuentas patrimoniales y del pasivo la muestra ascendió a \$28.715 millones que representa el 202% del total del activo.

En las cuentas de resultado, fueron objeto de revisión cuentas por \$67.548,9 millones, que representan el 185,7% del total de ingresos fiscales por \$36.373,2 millones.

Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de los estados contables ascienden a \$12.156,45 millones, valor que representa el 85,8% del activo total de APC Colombia, el cual asciende a \$14.161,4 millones. Las desviaciones significativas corresponden a: 1) Sobrestimación del saldo de la cuenta 1110 en cuantía de \$214,6 millones, equivalente al 25,4% del total de la cuenta 11 – Efectivo. 2) Incertidumbre en el saldo de la cuenta 14 – Deudores por valor de \$11.941,8 millones, que representa el 100% del total de la cuenta y el 84,3% del total de los activos.

Los efectos de la incertidumbre, los cuales se catalogan como significativos por su magnitud; y generalizados por corresponder al total del saldo de la cuenta “Deudores” y la importancia de ésta dentro del balance general de la entidad, no permiten emitir opinión sobre los estados financieros en su conjunto.

Opinión sobre los estados contables

Debido a que APC Colombia no suministró la información requerida, tales como documentos fuentes de los registros contables, sus soportes; y que el equipo auditor, por las mismas limitaciones en el suministro de información, no le fue posible aplicar otros procedimientos de control para verificar y comprobar la razonabilidad de los registros y saldos de las cuentas que se presentan en los estados contables con corte 31 de diciembre del año 2014, la Contraloría General de la República se abstiene de emitir una opinión y no emite opinión alguna sobre los razonabilidad de los estados contables mencionados.

Vigencia 2013

Se evaluó el Balance General al 31 de diciembre de 2013 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el año terminado en esa fecha.

A nivel de activos las cuentas evaluadas suman \$29.938,3 millones y representan el 98,7% del total del activo por valor de \$30.336,1 millones.

En lo que respecta a cuentas patrimoniales y del pasivo la muestra ascendió a \$28.050,2 millones que representa el 92,4% del total del pasivo.

En las cuentas de resultado, fueron objeto de revisión cuentas por \$78.429,8 millones, que representan el 168,6% del total de ingresos fiscales por \$46.526,9 millones.

Opinión sobre los Estados Contables

Debido a que el auditado no suministró la información requerida, tales como documentos fuentes de los registros contables, sus soportes; y que el auditor, por las mismas limitaciones en el suministro de información, no le fue posible aplicar otros procedimientos de control para verificar y comprobar la razonabilidad de los registros y saldos de las cuentas que se presentan en los estados financieros con corte 31 de diciembre del año 2013, la CGR se abstiene de emitir una opinión y no emite opinión alguna sobre los razonabilidad de los estados contables mencionados.

Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de los estados contables ascienden a \$9.884,6 millones, valor que representa el 32,5% del activo total de APC Colombia, el cual asciende a \$30.336,1 millones. Las desviaciones significativas corresponden a: 1) Subestimación del saldo de la cuenta 1110 en cuantía de \$58,7 millones, equivalente al 0,3% del total de la cuenta 11 – Efectivo. 2) Incertidumbre en el saldo de la cuenta 14 – Deudores por valor de \$9.825,9 millones, que representa el 100% del total de la cuenta y el 32,4% del total de los activos.

Los efectos de la incertidumbre, los cuales se catalogan como significativos por su magnitud; y generalizados por corresponder al total del saldo de la cuenta “Deudores” y la importancia de ésta dentro del balance general de la entidad, no permiten emitir opinión sobre los estados contables en su conjunto.

2.1.5 Evaluación del Control Interno

En este componente, para la vigencia 2014 de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es 1.50,⁵ valor que permite a la CGR indicar que la calidad y eficacia del control interno de APC Colombia es “con deficiencias”. Así mismo, para la vigencia 2013, la evaluación de este componente arrojó la misma calificación.

La calificación se sustenta en las debilidades evidenciadas en los procesos evaluados, relacionadas con los procesos contractuales, control interno contable, rendición de cuentas, las cuales se condensan en los hallazgos de auditoría que se presentan en el informe.

⁵ Esta calificación para la Matriz de Evaluación de la Gestión y Resultados tiene un valor de 75 puntos, de acuerdo a la metodología de la Guía de Auditoría de la CGR

Con respecto a la operatividad de la Oficina de Control Interno⁶, se determinó que en se cumple con las funciones de presentar los informes de ley en las fechas establecidas y realizar seguimiento a las acciones planteadas en los planes de mejoramiento, así como la evaluación de los riesgos institucionales y por procesos y desarrollo del plan de auditorías programado en cada vigencia. Adicionalmente, el Asesor durante las vigencias evaluadas realizó los informes de auditoría que evidencian el cumplimiento de los planes de auditoria programados.

2.1.6 Atención de Solicitudes y Denuncias Ciudadanas

En desarrollo del proceso auditor no se recibieron denuncias ciudadanas relacionadas con la gestión de APC Colombia.

2.2 FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la CGR **no fenece** la cuenta fiscal rendida por APC Colombia por la vigencia fiscal correspondiente al año 2014, ni la correspondiente a la vigencia fiscal 2013.

2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

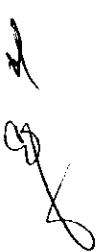
En desarrollo de la auditoría, a que se refiere este informe, se establecieron dieciséis (16) hallazgos administrativos, tres (3) de ellos con presunta incidencia disciplinaria y se solicitará el inicio de dos (2) procesos administrativos sancionatorios.

2.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

APC Colombia debe elaborar un Plan de Mejoramiento sobre los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del mismo, de acuerdo a lo previsto en el numeral 4 del artículo Décimo Séptimo de la Resolución Orgánica No. 7350 del 29 de noviembre de 2013. Para efectos de la habilitación en el SIRECI, les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, a los correos electrónicos: soporte_sireci@Contraloria.gov.co y jose.aponte@contraloria.gov.co.

Sobre dicho Plan, la CGR no emitirá pronunciamiento; no obstante, el documento

⁶ La estructura en APC Colombia, no contempla la denominación de Oficina de Control Interno tal como lo establece la Ley 87 de 1993, sino el cargo de Asesor con Funciones de Control Interno el cual se encuentra asignado a la Dirección General.





será insumo de un próximo proceso auditor, según lo establecido en el numeral 3.3.9, Planes de Mejoramiento, de la Guía de Auditoria.

Bogotá, D. C.



JEANNETTE FORIGUA ROJAS
Contralora Delegada para Gestión Pública e Instituciones Financieras

Aprobado: Comité Técnico No. 29
Revisó: María Cristina Quintero Quintero /Directora de Vigilancia Fiscal
Revisó: Luz Dary Neuta Velásquez, Coordinadora de Gestión / Supervisora
Elaboró: Equipo Auditor: Jaime Esteban Granados Acevedo, María Paola Avila Escobar



3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

El Gobierno Nacional mediante el Decreto 4152 de 2011 en su artículo 1° ordena escindirse de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - ACCIÓN SOCIAL, los objetivos y funciones que cumple en materia de coordinación y promoción de la cooperación internacional en Colombia.

Así mismo, para cumplir las funciones escindidas, crea la *Unidad Administrativa Especial Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia*, como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

APC Colombia tiene su sede en la ciudad de Bogotá, D. C. y desarrolla su objeto en el territorio nacional y en el exterior.

APC-Colombia, tiene por objetivo gestionar, orientar y coordinar técnicamente la Cooperación Internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de Cooperación Internacional atendiendo los objetivos de política exterior y el Plan Nacional de Desarrollo.

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los componentes de Control de Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno. Para la vigencia 2014 se estableció como calificación de la Gestión y Resultados un consolidado de 59.90 puntos⁷ lo que implica un concepto sobre la gestión *desfavorable*.

Así mismo, para la vigencia 2013 la calificación de la gestión y resultados arrojó un consolidado de 59.90 puntos, y concepto de gestión *desfavorable*, como se refleja en las tablas 3 y 4.

Esta calificación se sustenta en los resultados obtenidos en cada uno de los componentes, macroprocesos y procesos evaluados de los cuales se presentan los hallazgos contenidos en el informe y que se relacionan principalmente con debilidades en la supervisión de la ejecución y liquidación de los convenios,

⁷ Dado que la abstención de opinión sobre los estados contables y el concepto de la gestión es coincidente y los hallazgos son comunes para las dos vigencias, se presenta una sola calificación.

deficiencias en la presentación de las notas a los estados contables, incumplimiento de normas presupuestales, contables, contractuales, de gestión documental, ambientales, de control interno y del sistema de gestión de calidad.

Tabla No. 4

Matriz de Evaluación de Gestión y Resultados - Vigencia 2014				
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia - APC Colombia				
EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS	COMPONENTE	Ponderación componentes	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
	Control de gestión	20%	83,25	16,65
	Control de resultados	30%	92.50	27,75
	Control de legalidad	10%	80.00	8,00
	Control financiero	30%	0.00	0,00
	Componente sistema de control interno	10%	75.00	7,50
	Calificación final de la gestión y resultados ponderada			

Fuente: Guía Auditoría CGR /Elaboró: Equipo Auditor CGR

Tabla No. 5

Matriz de Evaluación de Gestión y Resultados - Vigencia 2013				
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia - APC Colombia				
EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS	COMPONENTE	Ponderación componentes	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
	Control de gestión	20%	83,25	16,65
	Control de resultados	30%	92.50	27,75
	Control de legalidad	10%	80.00	8,00
	Control financiero	30%	0.00	0,00
	Componente sistema de control interno	10%	75.00	7,50
	Calificación final de la gestión y resultados ponderada			

Fuente: Guía Auditoría CGR /Elaboró: Equipo Auditor CGR

De conformidad con la calificación, indicada en las Tablas No.3 y 4, la CGR determina el no feneamiento de la cuenta fiscal, para las dos vigencias evaluadas (2013-2014), lo cual tiene como base los resultados de la calificación de Gestión y Resultados, según los siguientes parámetros.

Tabla No. 6

CONCEPTO DE GESTIÓN	MAYOR A 80 PUNTOS	FAVORABLE
	MENOR O IGUAL A 80 PUNTOS	DESAVORABLE
FENEAMIENTO DE LA CUENTA	MAYOR A 80 PUNTOS	SE FENECE
	MENOR O IGUAL A 80 PUNTOS	NO SE FENECE

3.1.1 Gestión

En el componente de gestión con una calificación de 83.25 puntos para las dos vigencias auditadas, se evaluaron los macroprocesos de gestión financiera, presupuestal y contable, dentro del cual se encuentran los procesos de ejecución y cierre del presupuesto, y gestión de adquisición de bienes y servicios que contiene los procesos de ejecución contractual y supervisión e interventoría.

La revisión de lo anterior permitió evidenciar debilidades en la programación presupuestal, la gestión documental, seguimiento a contratos y convenios, formulación de indicadores, identificación de riesgos, planeación y oportunidad en la asignación de recursos, supervisión en la ejecución y liquidación de los mismos, cumplimiento al principio de publicidad.

3.1.1.1 Macroproceso: Gestión financiera, presupuestal y contable

Proceso evaluado: ejecución y cierre del presupuesto

Vigencia 2014

El presupuesto de APC Colombia, para la vigencia 2014, fue de \$47.759.437.585 de los cuales se comprometieron \$44.589.096.870,80, equivalente al 93,36%. Las obligaciones ascendieron a \$44.589 millones y los pagos a \$34.083,3 millones. Lo anterior significa que se constituyeron cuentas por pagar por \$10.505,78 millones y no se generaron reservas presupuestales.

El presupuesto examinado fue de \$15.810 millones y representa el 33,1% del presupuesto asignado a APC Colombia para la vigencia 2014 que fue de \$47.759 millones.



Del rezago presupuestal se examinó el 100% de las cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia, con los soportes respectivos, para verificar su correcta constitución. En 2014 no se constituyeron reservas presupuestales.

En la Tabla No.5 se observa la ejecución presupuestal de APC Colombia para la vigencia 2014 por cada uno de los conceptos de gasto.

Tabla No. 7

APC COLOMBIA - Ejecución Presupuestal de Egresos 2014

		Millones \$					
RUBRO	CONCEPTO	APROPIACIÓN DEFINITIVA	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS	CUENTAS POR PAGAR	% Ejecución
A	FUNCIONAMIENTO	23.611,4	22.303,3	22.303,3	22.029,0	274,3	94,46
A-1	Gastos de Personal	8.129,0	7.680,4	7.680,4	7.680,4	0,0	94,48
A-2	Gastos Generales	3.723,5	3.065,1	3.065,1	2.790,8	274,3	82,32
A-3	Transferencias Corrientes	11.758,9	11.557,8	11.557,8	11.557,8	0,0	98,29
A-3-2-1-1	Cuota Auditoría Contraloría - SSF	68,4	68,4	68,4	68,4	0,0	100,00
A-3-4-3-1	Fondo Cooperación y Asistencia Internacional - FOCAI	11.673,0	11.489,4	11.489,4	11.489,4	0,0	98,43
A-3-6-1-1	Sentencias y Conciliaciones	17,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00
C	INVERSIÓN	24.148,0	22.285,8	22.285,8	12.054,3	10.231,5	92,29
C-540-1000-5	Oferta de Cooperación de Colombia	2.442,0	2.376,6	2.376,6	2.145,1	231,5	97,32
C-540-1000-6	Contrapartida Nacional	8.880,0	8.803,9	8.803,9	8.803,9	0,0	99,14
C-540-1000-7	Rec. No Reembolsable Nivel Nat Previo concepto DNP	1.000,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00
C-540-1000-8	Rec. Cooperación Nivel Nacional	11.826,0	11.105,3	11.105,3	1.105,3	10.000,0	93,91
	TOTAL	47.759,4	44.589,1	44.589,1	34.083,3	10.505,8	83,36

Fuente: Dirección Administrativa y Financiera APC COLOMBIA
 Elaboró: Equipo Auditor CGR

De la evaluación al proceso de gestión presupuestal para la vigencia auditada se evidenció debilidad en el reporte de la ejecución de los recursos.

Pérdidas de Apropiación

En 2014 se registraron pérdidas de apropiación por \$3.170,3 millones equivalente al 6,6% de la apropiación final, mejorando la ejecución de la vigencia anterior (14,4%). (Ver tabla No. 6)

Tabla No. 8

Pérdidas de Apropiación Vigencia 2014

millones \$				
Tipo Gasto	Apropiación Definitiva (1)	Ejecución Compromisos (2)	Valor no comprometido (1-2)	% Pérdida de Apropiación
Funcionamiento	23.611,4	22.303,3	1.308,1	5,5
Inversión	24.148,0	22.285,8	1.862,2	7,7
Total	47.759,4	44.589,1	3.170,3	6,6

Fuente: Dirección Administrativa y Financiera APC COLOMBIA / Elaboró: Equipo Auditor

Como resultado de la evaluación, se determinaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No.1 Libro Presupuestal de Legalización de Gastos (PAS)

Los artículos 10, 20 y 21 de la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 0001 de mayo 7 de 2014 de la Contraloría General de la República hacen referencia al Libro Presupuestal de Legalización de Gastos. El artículo 21 de la citada resolución señala la obligación de llevar el registro sobre las apropiaciones de 2013 y 2014 en Hojas de Cálculo que remitirán trimestralmente a la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas; el primer informe debió presentarse antes del 5 de julio de 2014, sobre las partidas de la vigencia 2013 y el primer semestre 2014.

APC Colombia omite el acatamiento del registro sobre las apropiaciones de los años 2013 y 2014, situación que tiene su origen en las debilidades de los mecanismos de control, en los procesos de capacitación y actualización en materia presupuestal y en la forma de llevar los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos y los de contabilidad financiera, con el efecto de no permitir hacer seguimiento a las operaciones realizadas con posterioridad al giro de los recursos hasta el cumplimiento del objeto de la apropiación.

Por este hecho, de conformidad con lo señalado en el artículo 49 de la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 0001 de mayo 7 de 2014 de la CGR, se solicitará el inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS).

Respuesta de APC Colombia

"Frente a esta observación es importante mencionar que la información de todas las transacciones presupuestales, contables y de tesorería se encuentran contenidas en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación), aplicativo establecido para tal fin y mediante el cual se generan todos los reportes requeridos para efectuar pleno seguimiento a las operaciones financieras de la entidad, lo anterior con base en lo establecido en el Decreto 2674 del 21 de diciembre de 2012 y cuyo propósito se define en el primer considerando del mencionado Decreto como "(...) facilitar la coordinación, integración, centralización y estandarización de la gestión financiera pública nacional", en atención a lo establecido en el artículo 8 de la Ley 298 de 1996 (...)"

Con respecto al Libro de Legalización del Gasto mencionado en la Resolución Reglamentaria Orgánica número 0001 de 2014, expedida por la Contraloría General de la República (CGR), el párrafo del artículo 41 de la mencionada resolución establece que "De conformidad con lo establecido en el Decreto 2674 de 2012, para las entidades del ámbito del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación), se consideran que los libros de contabilidad presupuestal establecidos en el Título I de esta Resolución, están incorporados en dicha aplicación. La Contraloría General República obtendrá la información presupuestal directamente del SIIF Nación", el libro al que se hace mención es uno de los que se relacionan en el Título I de la mencionada resolución y se deduce entonces, que la información correspondiente se encuentra registrada en el aplicativo SIIF Nación.

En complemento a lo anterior, se observa que en la web de reportes del SIIF Nación se pueden consultar, entre otros, los siguientes reportes que detallan el comportamiento de los gastos así:

- 1. Reporte Auxiliar Contable por Tercero*
- 2. Reporte Auxiliar Detallado por Tercero*
- 3. Reporte de Ejecución Presupuestal Agregado y Desagregado*
- 4. Listado de compromisos*
- 5. Listado de Obligaciones*
- 6. Listado de Órdenes de Pago*

Se evidencia entonces, que a partir de estos documentos se puede identificar las operaciones y la situación en que se encuentran las partidas, constituyéndose en insumo básico para las labores financieras a nivel interno, así como brindando la posibilidad de ser publicadas o entregadas a toda aquella persona natural o jurídica que así lo requiera, lo cual evidentemente incluye a los entes de control. Por lo tanto, la entidad no comparte la afirmación de que no sea posible adelantar seguimiento, ya que además se identifican en detalle los terceros relacionados con dichos gastos y sus correspondientes valores, de hecho, la Agencia conoce con plena certeza el saldo por tercero, la cuenta correspondiente y su estado actual, frente a lo cual estableció ya unas acciones de mejora, que buscan disminuir dichos saldos, mediante la gestión de análisis y ajuste contable.

Por lo anteriormente expuesto y atendiendo a la obligatoriedad de registrar todas las operaciones financieras de la Agencia a través del aplicativo SIIF Nación, establecida en el Decreto 2674 de 2012, la entidad no comparte la observación planteada ni el alcance dado a la misma en cuanto al incumplimiento del registro de las transacciones, su revelación y su disponibilidad de acceso a nivel interno y externo, así como a los entes de control correspondientes.

Finalmente y de la manera más respetuosa, se solicita que la observación aquí tratada sea retirada del informe final o en su defecto eliminar el alcance dado a la misma.”

Análisis de la respuesta

El artículo 16 del Decreto 2674 de 2012, por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación, señala:

“Pago a beneficiario final. Las entidades y órganos ejecutores del SIIF Nación efectuarán el pago de sus obligaciones directamente a los beneficiarios a través de dicho aplicativo con abono a una cuenta bancaria previamente registrada y validada en el mismo.”

Es claro entonces que el beneficiario final, es decir el receptor inicial del giro, es el tercero registrado por APC Colombia en el SIIF el cual, en el caso de los contratos y convenios, corresponde a la persona natural o jurídica que lo suscribe; sin embargo, en los convenios de contrapartida, no son estas personas quienes ejecutan las actividades objeto del convenio sino que lo hacen a través de otros,

razón por la cual no es posible que el SIIF reporte la información requerida para seguir el rastro del cumplimiento del objeto de la apropiación.

En ese sentido, los 6 reportes que APC Colombia relaciona en su respuesta, relacionan el beneficiario final que, como se ha dicho, es quien suscribe el convenio y no quien desarrolla las actividades posteriores al giro de los recursos.

Para apoyar el seguimiento y suplir la limitación que presenta el SIIF en este aspecto, la CGR expide la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 0001 de mayo 7 de 2014, que en el artículo 21 preceptúa:

“Artículo 21. TRANSITORIO. Los sujetos de los diferentes ámbitos de aplicación de la presente Resolución, adoptarán el Libro de Legalización del Gasto a partir de la vigencia 2015.

Durante la Vigencia 2014 y hasta tanto se realicen los ajustes en los aplicativos a través de los cuales cada entidad lleva su Contabilidad Presupuestal, las entidades de que trata el artículo 2 de la presente Resolución, llevarán el registro sobre las apropiaciones del 2013 y 2014 en Hojas de Cálculo que remitirán trimestralmente a la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas a través del mecanismo que se establezca. El Primer informe se presentará antes del 5 de julio de 2014, sobre las partidas de la vigencia 2013 y el primer semestre 2014”.

Para el efecto, con la citada resolución se anexa el formato del Libro de Legalización del Gasto a través del cual es dable conocer detalles que clarifican el uso final dado al recurso, tales como: Número de documento que identifica la recepción de los bienes, servicios, o cumplimiento de requisitos que hace exigible su pago, con relación a los giros realizados; valor de los bienes, servicios, o del cumplimiento de los requisitos que hacen exigible su pago, en concordancia con lo establecido en el Decreto 4836 de 2011 art. 3.; saldo de los giros pendientes de legalizar, tomando el valor del giro al beneficiario, menos los valores cumplidos o ejecutados de los bienes o servicios recibidos.

Por lo expuesto se ratifica el hallazgo y se solicitará el inicio de proceso administrativo sancionatorio.⁸

Vigencia 2013

El presupuesto de APC Colombia, para la vigencia 2013, fue de \$50.061.473.429 de los cuales se comprometieron \$42.833.621.803,48, equivalente al 85,56%. Las obligaciones ascendieron a \$42.296,5 millones y los pagos a \$40.993,6 millones. Lo

⁸ En concordancia con lo establecido en la Ley 42 de 1993, artículos 99 y ss.

anterior significa que se constituyeron reservas presupuestales por \$537,1 millones y cuentas por pagar por \$1.302,8 millones.

El presupuesto examinado fue de \$12.864 millones y representa el 25,7% del presupuesto asignado a APC Colombia para la vigencia 2013 que fue de \$50.061 millones.

Del rezago presupuestal se examinó el 100% de las cuentas por pagar y reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia, con los soportes respectivos, para verificar su correcta constitución.

Tabla No. 9
 APC COLOMBIA - Ejecución Presupuestal de Egresos 2013

Millones \$

RUBRO	CONCEPTO	APROPIACIÓN DEFINITIVA	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS	RESERVA PRESUP.	CUENTAS POR PAGAR	% Ejecución
A	FUNCIONAMIENTO	23.052,0	21.487,3	21.416,5	20.242,9	70,8	1.173,5	93,21
A-1	Gastos de Personal	7.427,6	6.612,4	6.612,4	6.612,4	0,0	0,0	89,02
A-2	Gastos Generales	4.110,0	3.726,5	3.705,9	3.517,3	20,6	188,6	90,67
A-3	Transferencias Corrientes	11.514,4	11.148,4	11.098,2	10.113,3	50,3	984,9	96,62
A-3-2-1-1	Cuota Auditoría Contraloría - SSF	178,0	101,6	101,6	101,6	0,0	0,0	57,05
A-3-4-3-1	Fondo Cooperación y Asistencia Internacional - FOCAI	11.336,4	11.046,9	10.996,6	10.011,7	50,3	984,9	97,45
C	INVERSIÓN	27.009,5	21.346,3	20.880,0	20.750,7	466,3	129,4	79,03
C-540-1000-5	Oferta de Cooperación de Colombia	7.048,0	5.116,5	5.042,0	4.948,6	74,5	93,4	72,60
C-540-1000-6	Contrapartida Nacional	13.105,0	12.664,7	12.314,7	12.314,7	350,0	0,0	96,64
C-540-1000-7	Rec. No Reembolsable Nivel Nat Previo concepto DNP	1.856,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00
C-540-1000-8	Rec. Cooperación Nivel Nacional	5.000,0	3.565,1	3.523,3	3.487,4	41,8	36,0	71,30
	TOTAL	50.061,5	42.833,6	42.296,5	40.993,6	537,1	1.302,9	85,56

Fuente: Dirección Administrativa y Financiera APC COLOMBIA
 Elaboró: Equipo Auditor OGR

Pérdidas de Apropiación

En 2013 se registraron pérdidas de apropiación por \$7.227,9 millones equivalente al 14,4% de la apropiación final. (Ver tabla No. 10)

Tabla No. 10
 Pérdidas de Apropiación Vigencia 2013

millones \$

Tipo Gasto	Apropiación Definitiva (1)	Ejecución Compromisos (2)	Valor no comprometido (1-2)	% Pérdida de Apropiación
Funcionamiento	23.052,0	21.487,3	1.564,7	6,8
Inversión	27.009,5	21.346,3	5.663,2	21,0
Total	50.061,5	42.833,6	7.227,9	14,4

Fuente: Dirección Administrativa y Financiera APC COLOMBIA / Elaboró: Equipo Auditor

Vigencias futuras

Las vigencias futuras fueron aprobadas con el lleno de los requisitos legales y corresponden a bienes y servicios, tales como aseo y cafetería, arrendamiento de oficinas, sobre los cuales se pacta su recepción en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso (Tabla No.11).

Tabla No. 11

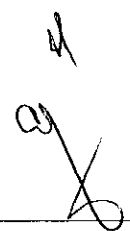
AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA - APC COLOMBIA						
VIGENCIAS FUTURAS						
						Miliones \$
No.	AÑO FISCAL	RUBRO	CONCEPTO	FECHA SOLICITUD	VALOR	ESTADO
111112	2013	A-2-0-4 ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS	contratar el servicio de aseo y cafetería	07/11/2012	82,71	Tramitada
12513	2014	A-2-0-4 ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS	arrendamiento de oficinas, arrendamiento de fotocopiadoras, combustible y	03/04/2013	452,07	Tramitada
100913	2014	A-2-0-4 ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS	Adquisición de Bienes y Servicios	06/09/2013	229,62	Tramitada
89114	2015	A-2-0-4 ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS	mantenimiento parque automotor, aseo, correo, alquiler fotocopias, arrendamiento inmuebles, etc	23/10/2014	1.265,75	Tramitada

Fuente: SIF Nación / Dirección Administrativa y Financiera APC COLDMBIA
Elaboró: Equipo Auditor CGR

Durante la vigencia fiscal 2013 se constituyeron reservas presupuestales, todas ellas correspondientes a compromisos sobre los cuales se evidencia la justificación debida y no se requirió de aprobación de vigencias futuras.

Adicionalmente se estableció que no superan los límites previstos en el artículo 9 de la Ley 225 de 1995, artículo 2 del Decreto 1957 de 2007 y artículo 78 del Decreto 111 de 1996.

De la evaluación al proceso de gestión presupuestal para la vigencia auditada se evidenció debilidad en el reporte de la ejecución de los recursos, como se indicó en el hallazgo 1.



3.1.1.2 Macroproceso: Gestión de adquisición de bienes y servicios

Procesos evaluados: Ejecución contractual, supervisión e interventoría.

Tratándose de los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, el proceso de adquisición de bienes y servicios de APC Colombia, se somete al artículo 209 constitucional, las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, y sus decretos reglamentarios aplicables en cada vigencia. Así mismo, en relación con la ejecución de los recursos de FOCAI, APC Colombia puede acogerse a dicho régimen⁹.

Ahora, en cuanto a la contratación con organismos internacionales se aplican los artículos 95 y 96 de la Ley 489 de 1998, artículo 355 constitucional, el Decreto 777 de 1992, el Decreto 1403 de 1992, el Decreto 2459 de 1993 y el Decreto 556 de 2012¹⁰.

La muestra contractual se resume en la siguiente tabla:

Tabla No. 12
Muestra de contratación evaluada

Millones \$

VIGENCIA	CLASE	CANTIDAD	VALOR	EXAMINADOS			
				CANTIDAD	%	VALOR	%
2014	Contratos	85	21,733	24	19.4	15,810	50.1
	Convenios	39	9,842				
	TOTAL	124	31,575				
2013	Contratos	85	7,813	21	13.5	12,864	50.7
	Convenios	71	17,569				
	TOTAL	156	25,382				

Fuente: APC Colombia

Elaboró: Equipo auditor

Como resultado de la evaluación se establecieron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No.2 Estudios previos

Los artículos 11 y 13 de los manuales de contratación de la APC Colombia, adoptados por las Resoluciones 308 de 2012 y 012 de 2014 indican:

Artículo 11 Resolución 308 de 2012: "(...) toda contratación deberá contar con los estudios y documentos previos elaborados por el responsable de la dirección que solicita la contratación, los cuales servirán de soporte para la elaboración (...) de la minuta del contrato o convenio según sea

⁹ Resolución 308 del 5 de diciembre de 2012; Resolución 012 del 10 de enero de 2014

¹⁰ Ibídem.

el caso, razón por la cual se debe permitir valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, y la distribución de riesgos que la entidad propone.

Los estudios previos deben elaborarse en formato que para el efecto establezca la Dirección Administrativa y Financiera, (...) y de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, y deben contener como mínimo lo siguiente, sin perjuicio de los demás requisitos que establezcan las normas vigentes, para cada modalidad de selección: (...)

11.6 El soporte que permita la tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsible que puedan afectar el equilibrio económico del contrato. (...)

11.7 El análisis que sustenta la exigencia de garantías destinadas a amparar los perjuicios de naturaleza contractual o extracontractual, derivados del incumplimiento del ofrecimiento o del contrato según el caso, así como la pertinencia de la división de aquellas, de acuerdo con la reglamentación sobre el particular. (...)

11.8 La indicación de si la contratación respectiva esta cobijada por un Acuerdo Internacional o un Tratado de Libre comercio vigente para el Estado Colombiano, en los términos del artículo 8.1.17 del Decreto 734 de 2012. (...)

Artículo 13 Resolución 308 de 2012. *“El director de la dependencia interesada deberá remitir la solicitud de elaboración del contrato o convenio e inicio del proceso de contratación a la Dirección Administrativa y financiera, la cual verificará que la solicitud cuente con la totalidad de los documentos a los que hagan referencia las normas vigentes y el presente manual de contratación.*

En caso de que no se hayan adjuntado la totalidad de documentos, la Dirección Administrativa y Financiera devolverá la solicitud para que se incluyan los faltantes, y se remitan nuevamente para revisión. (...)

Parágrafo 2. La dependencia interesada en la contratación será responsable por el contenido del estudio previo del respectivo proceso, así como por la información suministrada en el marco de las reuniones del comité de contratación. (...)

Artículo 11 Resolución 012 de 2014: *“Estudios Previos. (...) toda contratación deberá contar con los estudios y documentos previos elaborados por el responsable de la dirección que solicita la contratación, los cuales servirán de soporte para la elaboración (...) de la minuta del contrato o convenio según sea el caso, razón por la cual se debe permitir valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, y la distribución de riesgos que la entidad propone.*

Los estudios previos deben elaborarse en formato que para el efecto establezca la Dirección Administrativa y Financiera, dependiendo de la modalidad de selección de la cual se trate, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.1.1 del Decreto 734 de 2012, y deben contener como mínimo lo siguiente, sin perjuicio de los demás requisitos que establezcan las normas vigentes, para cada modalidad de selección: (...)

11.6 Análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo. (...)

11.8 La indicación de si la contratación respectiva esta cobijada por un Acuerdo Comercial en los términos del artículo 3 del Decreto 1510 de 2013. (...)

Artículo 11 Resolución 012 de 2014: *“El director de la dependencia interesada deberá remitir la solicitud de elaboración del contrato o convenio e inicio del proceso de contratación a la Dirección Administrativa y financiera, la cual verificará que la solicitud cuente con la totalidad de los documentos a los que hagan referencia las normas vigentes y el presente manual de contratación.*

En caso de que no se hayan adjuntado la totalidad de documentos, la Dirección Administrativa y Financiera devolverá la solicitud para que se incluyan los faltantes, y se remitan nuevamente para revisión. (...)

Parágrafo 2. La dependencia interesada en la contratación será responsable por el contenido del estudio previo del respectivo proceso, así como por la información suministrada en el marco de las reuniones del comité de contratación. (...)”.

En los convenios de contrapartida 036/2013¹¹, 010/2013¹², 018/2014¹³, el convenio de cooperación 008/2014¹⁴, entre otros¹⁵, se evidenció la ausencia de elementos exigidos por las normas para la elaboración de los estudios previos: en la vigencia 2013, el soporte que permite la tipificación, estimación, y asignación de los riesgos previsible, el análisis que sustentaba la exigencia de garantías y la indicación de si la contratación respectiva estaba cobijada por un Acuerdo Internacional o un Tratado de Libre Comercio vigente, y, en la vigencia 2014, el análisis de riesgo y la forma de mitigarlo y la indicación de si el proceso de contratación estaba cobijado por un Acuerdo Comercial.

Lo anterior, por debilidades en la capacitación a los funcionarios encargados de su elaboración en cada dirección o dependencia, deficiencias en control interno en el seguimiento del proceso precontractual y en la verificación realizada a los documentos allegados con la solicitud por parte del área competente de la elaboración del contrato o convenio, lo que genera deficiencias en la construcción del mismo y desinformación al interesado en el proceso y los usuarios externos.

¹¹ *“El presente convenio tiene por objeto el aporte de recursos de contrapartida nacional aprobado para el proyecto “cordón ambiental y tradicional de la Sierra Nevada de Santa Marta” – Conviniendo: DPS - Cabildo Indígena Del Resguardo Arhuaco De La Sierra Nevada.*

¹² *“El presente convenio tiene por objeto el aporte de recursos de contrapartida nacional aprobado para el proyecto “acciones para el empoderamiento social de las víctimas de minas antipersonal MAP, MUSE y AEI en Colombia, a través del apoyo a actividades para la rehabilitación de las víctimas, experiencia en buceo y mecanismos de fortalecimiento organizacional.” – Conviniendo: arcángeles fundación para la rehabilitación integral.*

¹³ *“El presente convenio tiene por objeto el aporte de contrapartida nacional aprobados para el proyecto “mejoramiento de calidad de la atención gestante, niñas y niños en sus primeros mil días mediante el fortalecimiento de las capacidades locales del sector de salud en 21 municipios.” – Conviniendo: Sinergias alianzas estratégicas para la salud y el desarrollo social*

¹⁴ *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, humanos y financieros entre la APC-Colombia y la corporación Clayuca con el fin de contribuir a mejorar la productividad y sostenibilidad de los sistemas agrícolas basados en el cultivo de yuca”. - Conviniendo: corporación Clayuca*

¹⁵ *Los convenios de la administración conforme a la ley 80 de 1993 cuentan con diversas tipologías, entre ellas: el convenio de contrapartida que es un convenio de apoyo al que le es aplicable el artículo 355 constitucional y fue reglamentado por el Decreto 777 de 1992 que señala que son una forma de asociación entre el gobierno en todos sus niveles y las entidades privadas sin ánimo de lucro; el convenio de cooperación que es un convenio de asociación regulado por la Ley 29 de 1990 reglamentado por el decreto 393 de 1991 entre el gobierno en todos sus niveles y las entidades privadas sin ánimo de lucro para impulsar actividades de ciencia y tecnología; y el convenio interadministrativo que le aplica el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 que prevé que los convenios son una forma de asociación de las distintas entidades públicas.*

Respuesta de APC Colombia

“En lo relacionado con los Convenios en general, cuya tipología es aún objeto de desarrollo doctrinal (V.gr. Convenios de cooperación, internacionales, de colaboración, de asociación, de delegación, de cofinanciación etc.) y a excepción de los “Convenios Interadministrativos” que si fueron incluidos como destinatarios expresos del estatuto contractual con la expedición del Decreto 1510 de 17 de junio de 2013 en su artículo 76 ⁽¹⁶⁾, el régimen jurídico aplicable no es “prima facie” el del estatuto contractual: Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y decretos reglamentarios), es un régimen especial ⁽¹⁷⁾ determinado por la Constitución y las Leyes que remiten de manera expresa a la Carta Política, de conformidad con su naturaleza que es la de ser negocios jurídicos de colaboración ⁽¹⁸⁾.”

Su régimen jurídico expreso, dependiendo del tipo de Convenio, lo componen las siguientes normas legales:

► **Artículo 355 de la Carta Política:** *“Ninguna de las ramas u órganos del Poder Público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y con los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia”.* *Se subrayó.

► **Decreto 777 de 1992 ⁽¹⁹⁾**, que en su artículo primero señala en forma expresa que, salvo lo previsto en aquella norma, los “requisitos y formalidades” a que se sujetarán son los “que exige la ley para la contratación entre particulares”:

Artículo 1º.- *Los contratos que en desarrollo de lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 355 de la Constitución Política celebren la Nación, los Departamentos, Distritos y Municipios con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, con el propósito de impulsar programas y actividades de interés público, deberán constar por escrito y se sujetarán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre los particulares, salvo lo previsto en el presente Decreto y sin perjuicio de que puedan incluirse las cláusulas exorbitantes previstas por el Decreto 222 de 1983. (Subrayado fuera de texto).*

¹⁶ “Artículo 76. Convenios o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre entidades estatales es la contratación directa; y en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 73 del presente decreto. Cuando la totalidad del presupuesto de una entidad estatal hace parte del presupuesto de otra con ocasión de un convenio o contrato interadministrativo, el monto del presupuesto de la primera deberá deducirse del presupuesto de la segunda para determinar la capacidad contractual de las entidades estatales”.

¹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. “Al no ser contratos onerosos que tengan como contraprestación el pago de recursos públicos, los convenios de cooperación suelen estar regulados por normas especiales que establecen excepciones a las reglas de contratación administrativa e, incluso, a las normas tributarias o presupuestales”. (Sentencia C-239/06)

¹⁸ “Según la doctrina, un negocio jurídico de contraprestación se caracteriza porque los intereses de las partes son opuestos. A diferencia de esto, en un negocio jurídico de colaboración, las partes tienen intereses iguales y unen esfuerzos para cumplir los cometidos que se fijan, tal como en el contrato de sociedad (ArrubiaPaucar, 2012, p. 89)”. Citado por Carlos Enrique Perdomo Guerrero “LOS CONVENIOS DE LA ADMINISTRACIÓN Y LOS CONTRATOS ESTATALES: CONCEPTOS DIFERENTES CON RÉGIMENES JURÍDICOS DISTINTOS”.

¹⁹ “...la norma legal aplicable por remisión expresa de la Constitución Nacional, es decir el decreto 777 de 1992, único con la capacidad reglamentaria del artículo 355 de la Carta Política, lo cual se advierte desde ya lo eleva a nivel de decreto Constitucional...”. Fallo Procuraduría Provincial de Girardot. Radicación: 041-02358-2009. Subrayado fuera de texto.

► Decreto 1403 de 1992. Modificatorio parcial del Decreto 777 de 1992.

► Ley 489 de 1996. Que en su artículo 96 ⁽²⁰⁾: Faculta a las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo, para asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con sus cometidos y funciones con observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Nacional. Los principios recogidos en la norma superior citada, que por mandato expreso de la ley constituyen el marco a seguir para la celebración de los aludidos “convenios de asociación”, son los siguientes:

- Igualdad
- Moralidad
- Eficacia
- Economía
- Celeridad
- Imparcialidad
- Publicidad.

► Artículo 209 C.N (Por remisión del artículo 96 de la Ley 498 de 1996): “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 criterio jurídico de APC – COLOMBIA, para la celebración de los Convenios, partió de la base de que el marco legal obligatorio (“requisitos y formalidades que exige la ley”) para los Convenios que celebre la administración (con excepciones como la de los convenios interadministrativos) es el relacionado en precedencia. Comoquiera que la diversidad y complejidad inherentes a los negocios jurídicos de colaboración contempla de hecho situaciones que no están previstas en las normas citadas, como criterio supletivo para casos concretos, APC – COLOMBIA, en primera instancia hace uso de los principios definidos en el artículo 209 de la Constitución Nacional ya referidos, de Igualdad, Moralidad, Eficacia, Economía, Celeridad, Imparcialidad y Publicidad.

Uno de las “requisitos y formalidades” no definidas por la Constitución y Ley para los Convenios, es la de los Estudios Previos. No existe norma (excepción Convenios Interadministrativos) que exija dicho documento para la celebración de convenios, y tampoco “la contratación entre los particulares” impone su existencia. No obstante, en virtud de los principios de eficacia y economía APC – COLOMBIA determinó ⁽²¹⁾:

²⁰ Artículo 96º.- Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.

Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes...”.

²¹ Ley 153 de 1887. “ARTÍCULO 4. Los principios de derecho natural y las reglas de jurisprudencia servirán para ilustrar la Constitución en casos dudosos. La doctrina constitucional es, á su vez, norma para interpretar las leyes”.

1. Realizar Estudios Previos para los Convenios.
2. Tomar como base enunciativa, no taxativa, para su estructuración, los elementos definidos por el estatuto contractual como obligatorio para los contratos y convenios interadministrativos.
3. El contenido de los elementos dependería de la naturaleza, objeto, actividades a cargo de las partes y contenido patrimonial, entre otros, del correspondiente convenio.

Teniendo en cuenta que APC – COLOMBIA no puede “crear” legislación mezclando normas destinadas a diferentes regímenes contractuales toda vez que ni es la intención, ni tiene la facultad APC –COLOMBIA de establecer nuevas normas legales de obligatorio cumplimiento en sus procesos para convenios, lo que sí es obligatorio tratándose de Convenios está definido en la Constitución Nacional (artículo 355 y 209), la Ley 489 de 1998, el Decreto 777 de 1992 y el Decreto 1403 de 1992, por ello se considera que los requisitos definidos en los Decretos Reglamentarios 734 de 2012 (derogado) y 1510 de 2013, cuyo artículo 20 señala: “...Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato...” (Se subrayó), no son de contenido obligatorio sino una guía que se tiene en cuenta en virtud del principio de eficacia, como elemento previo para la elaboración de los convenios propiamente dichos.

Es por dichas razones, que con toda consideración y respeto, se discrepa con la observación 9 presentada por la Contraloría General de la República en los siguientes términos:

“la ausencia de elementos exigidos por las normas para la elaboración de los estudios previos: en la vigencia 2013, el soporte que permitía la tipificación, estimación, y asignación de los riesgos previsibles, el análisis que sustentaba la exigencia de garantías y la indicación de si la contratación respectiva estaba cobijada por un Acuerdo Internacional o un Tratado de Libre Comercio vigente, y, en la vigencia 2014, el análisis de riesgo y la forma de mitigarlo y la indicación de si el proceso de contratación estaba cobijado por un Acuerdo Comercial”.

Para finalizar, y sobre la indicación de tratados de libre comercio, se considera pertinente anotar que, como se expresó, debido a la naturaleza del procedimiento de contratación directa ⁽²²⁾ utilizado en este tipo de negocios jurídicos de colaboración, en oposición a los procesos de convocatoria pública (estatuto contractual), no es jurídicamente aplicable ninguno de los tratados de libre comercio.

Igualmente, el Manual de Acuerdos Comerciales expedido por la Agencia Colombia Compra Eficiente, de manera expresa se pronunció sobre lo anterior en los siguientes términos:

“Las Entidades Estatales deben determinar en la etapa de planeación si los Acuerdos Comerciales son aplicables al Proceso de Contratación que están diseñando y en caso de que sean aplicables, cumplir con las obligaciones derivadas de los mismos. Las Entidades Estatales no deben hacer este análisis para los Procesos de Contratación adelantados por las modalidades de selección de contratación directa y de mínima cuantía.” (Se subrayó).”

²² De aplicarse el estatuto contractual no podría efectuarse contratación directa para ningún convenio a excepción del Convenio Interadministrativo, pues por regla general de Ley 80 de 1993 y 1150 de 2007 debería realizarse Licitación Pública.

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta de APC Colombia, la CGR no desconoce el régimen jurídico especial aplicable a los convenios de asociación, cooperación, contrapartida, entre otros de esta tipología. Tampoco discute que APC Colombia no está facultado para crear normas de obligatorio cumplimiento para regímenes contractuales y/o convencionales, ni controvierte que la Constitución, la ley y el régimen contractual entre particulares no definan como requisito para la celebración de los convenios los estudios previos.

Lo que la CGR cuestiona es que en los manuales de contratación de APC Colombia²³ se indique en el parágrafo del artículo 7, que en tratándose de convenios especiales de cooperación, de asociación y de aporte de contrapartida deben elaborarse estudios previos, los que se encuentran definidos como un formato establecido por la Dirección Administrativa y Financiera y que debe contener como mínimo una serie de requisitos sin perjuicio de otros exigidos por la normatividad conforme a la modalidad de selección, los que se encuentran definidos en los artículos 11 y 13 del manual de contratación de APC Colombia.

Por lo anterior, si se tiene dispuesto por norma interna el deber de incluir como mínimo ciertos requisitos, dentro de los cuales se encuentran los enumerados en el hallazgo para ambas vigencias, entonces no es de recibo indicar que se trata de *“una guía que se tiene en cuenta en virtud del principio de eficacia”*²⁴ y, en consecuencia, la dirección o dependencias encargadas de su elaboración y verificación tienen la obligación de desarrollar y exigir los requerimientos íntegramente.

En consecuencia, se confirma el hallazgo administrativo comunicado a APC Colombia.

Hallazgo No.3 Publicación SECOP vigencia 2013

El artículo 2.2.5 del Decreto 734 de 2012, vigente en 2013,²⁵ señala:

“Publicidad del procedimiento en el Secop. La entidad contratante será responsable de garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación, salvo los asuntos expresamente sometidos a reserva. (...)

²³ Adoptados por resoluciones 308 de 2012 y 012 de 2014.

²⁴ Oficio fechado 21 de mayo de 2015 con radicado No. 20152000010181 cuyo asunto es la respuesta dada por la entidad a la comunicación No. AG8.1.21 de la CGR.

²⁵ El decreto 734 de 2012, actualmente derogado por el Decreto 1510 de 2013.

Parágrafo 1°. La falta de publicación en el Secop de la información señalada en el presente artículo constituirá la vulneración de los deberes funcionales de los responsables, la que se apreciará por las autoridades competentes de conformidad con lo previsto en el Código Disciplinario Único.

En todo caso la entidad será responsable de que la información publicada en el Secop sea coherente y fidedigna con la que reposa en el proceso contractual so pena de las responsabilidades a que hubiere lugar.

Parágrafo 2°. La publicación electrónica de los actos y documentos a que se refiere el presente artículo deberá hacerse en la fecha de su expedición, o, a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. El plazo general de su permanencia se extenderá hasta tres (3) años después de la fecha de liquidación del contrato o del acta de terminación según el caso, o de la ejecutoria del acto de declaratoria de desierta según corresponda. (...)

De igual manera el artículo 19 del Decreto 1510 indica:

"Publicidad en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)"

Adicionalmente, la circular externa No.1 de 21 de junio de 2013 emitida por Colombia Compra Eficiente apunta:

"Las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado o la pertenencia a una u otra rama del poder público. (...)"

Las entidades que contraten de acuerdo con regímenes especiales deben publicar la actividad contractual en el SECOP utilizando la clasificación "régimen especial". (...)"

Lo anterior, es considerado igualmente en los artículos 50 y 53, respectivamente, de los manuales de contratación de APC Colombia, aprobados por resoluciones 308 de 2012 y 012 de 2014.

Se evidenció en la revisión de la muestra contractual, que algunos actos y documentos contractuales correspondientes a los siguientes contratos no fueron publicados dentro del término establecido por la norma, como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla No. 13
Observaciones Publicación Contratos

Contrato	Observación
Contrato 077/2013	Contrato del 17 de octubre de 2013 publicado el 13 de noviembre de 2013, esto es, 18 días hábiles después de lo normado. Liquidación de 1 de abril de 2015 publicada el 9 de abril de 2015, es decir, 1 día hábil después de lo normado
Contrato 058/2014	Contrato del 3 de septiembre de 2014 publicado el 6 de octubre de 2014, esto es, 20 días hábiles después de lo normado.
Contrato 064/2014	Contrato del 10 de octubre de 2014 publicado el 21 de octubre de 2014, esto es, 3 días hábiles después de lo establecido por la norma. Otrosí No. 1 de 28 de noviembre de 2014 publicado el 5 de diciembre del mismo año, 2 días hábiles después de lo normado.
Contrato 87/2014	Contrato del 17 de diciembre de 2014 publicado el 23 de diciembre del mismo año, es decir, 1 día hábil después de lo normado.
Oferta 030/2013	Liquidación del 16 de octubre de 2013 publicada el 13 de noviembre de 2013, esto es, 15 días hábiles después de lo normado.
Contrato 069/2013	Contrato del 25 de septiembre de 2013 publicado el 8 de octubre del mismo año, esto es, 6 días hábiles después de lo indicado normativamente

Lo anterior por debilidades en el control, monitoreo y seguimiento a las publicaciones realizadas por la Dirección Administrativa y Financiera y por ausencia de mecanismos de control que garanticen la oportunidad en las mismas, situación que genera incumplimiento a las disposiciones vigentes en esa materia y que vulnera los principios de transparencia, publicidad y responsabilidad de los servidores públicos.

Respuesta de APC Colombia

“APC – COLOMBIA, acogiendo las observaciones con toda atención y respeto, procederá a verificar las circunstancias por las cuales los términos establecidos para los contratos señalados por la Contraloría, se publicaron más allá de los tres (3) días hábiles, y de esta manera al detectar las causas proceder a implementar los controles y mecanismos que propicien que dicha situación no se presente en el futuro, teniendo en cuenta que cada proceso de contratación tiene sus propias contingencias y circunstancias particulares, por lo que no se puede generalizar la situación presentada.

No obstante a lo anterior, y después de una revisión preliminar, se constató que el requisito de publicidad fue satisfecho, es decir, los negocios jurídicos relacionados fueron publicados, cumpliéndose de esta manera el principio de publicidad.

En lo relacionado con los Convenios de Cooperación, de Asociación y demás, APC – COLOMBIA, respetuosamente disiente del criterio de la Contraloría, por razones similares a las expresadas en los comentarios a la observación n°9.

...Es por las anteriores razones expuestas, que con toda consideración y respeto, se discrepa parcialmente con la observación 11 presentada por la Contraloría General de la República, en lo relacionado con los Convenios y en cuanto a la presunta incidencia disciplinaria."

Análisis de la respuesta

APC Colombia acepta la debilidad administrativa detectada por la CGR en relación con la publicidad de los contratos que se rigen por la Ley y 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y los decretos reglamentarios vigentes para la época de suscripción de cada uno de ellos, esto es, el Decreto 734 de 2012 vigente para el año 2013 y el Decreto 1510 de 2013 vigente para el año 2014, vigencias que son objeto de auditoría, por lo que la misma se confirma.

En relación con los convenios de asociación, cooperación, contrapartida, entre otros de esta tipología y la incidencia disciplinaria, se retiran considerando que la normatividad señala la publicación de la actividad contractual cuando se contrate con cargo a recursos públicos pero no define su plazo y que no se trata de una omisión sino de una extemporaneidad en su publicación.

Por lo anterior el hallazgo se confirma en el aparte relativo a contratación.

Hallazgo No.4 Supervisión (D)

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 dispone que:

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

En el manual de supervisión de la APC Colombia se indica:

"3. Designación de supervisor. (...) La designación del supervisor debe recaer en una persona idónea, que conozca claramente el objeto del contrato, la importancia de la ejecución efectiva del mismo y que cuente con los conocimientos, experiencia y perfil apropiados para llevar a cabo la correspondiente supervisión."

7. Actividades del supervisor:

7.1. Etapa contractual:

7.1.1. Funciones relacionadas en la ejecución del objeto contractual

j. El Supervisor exigirá al contratista informes mensuales en los que se describan las actividades ejecutadas (Anexo 2) en el mes de conformidad con lo señalado en el plan de

inversión (Anexo 3) aprobado, acompañado del correspondiente informe financiero (Anexo 4); de acuerdo con la periodicidad estipulada en el contrato, y los remitirá al archivo de gestión a cargo de la Dirección Administrativa y Financiera, para su respectivo archivo en la carpeta contentiva de los documentos contractuales. (...)

l. El Supervisor rendirá, según la periodicidad estipulada en el contrato, o solicitada por el ordenador del gasto, el informe de supervisión (Anexo 5) respecto del contrato o convenio objeto de la supervisión, según el formato facilitado por la Entidad. (...)

La siguiente tabla muestra aquellos contratos o convenios en los que se incumplió la disposición:

Tabla No. 14

CONTRATOS Y CONVENIOS – INCUMPLIMIENTO SUPERVISIÓN		
Contrato o convenio	Periodicidad de informes	Documentos no presentados
Convenio 008/2014	Cláusula cuarta: Segundo desembolso previa entrega de informe técnico final. Cláusula quinta numeral 1 literal c): Reunión de Comité	En la solicitud del segundo desembolso no se realizó seguimiento financiero. Acta de reunión de Comité.
Convenio 018/2014	Cláusula segunda literal a) numeral 3 a), numeral 4; literal b); cláusula quinta numeral 2), cláusula séptima parágrafo 1, cláusula décima cuarta: Informes mensuales con base en los cuales el supervisor debe realizar seguimiento, aprobación del supervisor de informes mensuales, liquidación dentro de los 4 meses	Formatos de Informes de supervisión que no dan cuenta de las acciones realizadas. Se ha hecho uso de recursos para pago de movimientos financieros no contemplados en el plan de inversión presentado por el conviniendo. No se ha realizado liquidación dentro del término convenido.
Convenio 036/2013	Cláusula quinta numeral 2, cláusula séptima parágrafo 1; cláusula décima cuarta: Informes mensuales avalados por supervisor, liquidación	Informe de septiembre de 2013, enero de 2014, abril y mayo de 2014, noviembre y diciembre de 2014 A la fecha no se ha realizado liquidación
Contrato 077/2013	Cláusula séptima numeral I - 2), numeral IV – 11, IV-13: enviar cotizaciones en cuadro comparativo, enviar informe mensual de ejecución del contrato Cláusula séptima numeral 10): 3 días siguientes de no uso de tiquetes avisar a APC y 45 días siguientes ano uso de tiquetes hacer reintegro	No se encontraron cotizaciones ni cuadros comparativos de las mismas. No se encontró informe mensual de ejecución del contrato. No se observa cumplimiento de los respectivos términos para reintegro de tiquetes no utilizados
Convenio de asociación y contrapartida 020/2013	Cláusula quinta: Informes mensuales presentados al Ministerio	No se encuentran informes mensuales de julio a noviembre de 2013 dirigidos al ministerio en los que dé cuenta de sus actividades mensuales
Convenio 010/2013	Cláusula quinta numeral 2) : Informes mensuales Cláusula decima cuarta: liquidación	No se encuentran informes mensuales de septiembre de 2013 a diciembre de 2013 No se ha realizado liquidación en el término convenido

Fuente: APC Colombia / Elaboró: Equipo auditor

Así se evidencia que el supervisor no solicitó al contratista las pruebas necesarias para el control de calidad de la obra, equipos, materiales, bienes, insumos y productos y/o no se encontraron informes mensuales de los contratistas en los que

se describieran las actividades ejecutadas, ni informes de supervisión de acuerdo con la periodicidad estipulada en el contrato y/o convenio.

Situaciones originadas por debilidades en la designación de supervisores, en la capacitación a los mismos, en el ejercicio de la actividad de supervisión, así como en el control de contratos y/o convenios por parte del Director de área, generando incertidumbre sobre el cumplimiento de obligaciones contraídas por las partes, la ejecución del proyecto y el uso adecuado de recursos, lo que a su vez originó falta de depuración de la cuenta deudores presentando en el balance general saldos que no correspondían a la realidad tal como se indicó en el hallazgo No. 6 del informe financiero y contable. Lo anterior tiene presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de APC Colombia

"En primer lugar es necesario aclarar que no todos los Convenios señalados en la observación tienen como objeto la entrega o ejecución de obras, equipos, etc, razón por la cual no es requisito esencial la exigencia de algún control de calidad. Ahora bien, señalar que existe una "debilidad en la designación de supervisores" es una apreciación subjetiva, toda vez que la misma se efectúa dependiendo el tema a ejecutar y de conformidad al área o proceso que solicita y efectúa el estudio de necesidad a satisfacer, que no siendo otros son los competentes e idóneos para adelantar la labor de una adecuada y satisfactoria supervisión. De otra parte, es importante resaltar que el control que realiza el Director de área se basa justamente en lo expresado por cada supervisor, por lo que en el día a día pueden presentarse errores de tipo humano que no conlleva la connotación de una actuación con dolo o culpa grave, y en el cual lo primordial es detectarlo y proceder a su corrección dentro del marco normativo correspondiente.

Ahora bien, dentro del diseño de la política de daño antijurídico, se tiene establecido la revisión y actualización de los manuales internos, incluido el de supervisión, con la finalidad de ajustarlo a las necesidades de la Entidad y que permitan desarrollar de manera eficaz su labor, junto con una serie de capacitaciones a todo el personal de APC –Colombia y de esta manera minimizar cualquier riesgo relacionado con la supervisión de contratos."

Análisis de la respuesta

Para CGR es claro que no todos los convenios tienen como objeto la entrega o ejecución de obras y equipos, sin embargo, debe señalar que el control de calidad no solo es para entrega o ejecución de obras y equipos, también se trata de la calidad de los productos entregados por el contratista a APC Colombia, esto es, informes con todos los soportes de ejecución de tal suerte que se controle el cumplimiento de los cometidos estatales y se logre satisfacer las necesidades para las que se entregaron los dineros públicos.

Así mismo, no refuta que los supervisores seleccionados conozcan claramente el objeto del contrato o convenio porque pertenecen al área que realizó el estudio, lo que se cuestiona es la experiencia o el perfil apropiados cuando se observa que no existe documentación que determine el cumplimiento de obligaciones contraídas por las partes, que demuestre la ejecución del proyecto y presente el uso adecuado de recursos.

Adicionalmente, se debe indicar que el Director de área debe basarse en los informes de supervisión allegados por los responsables para llevar el control sobre los proyectos a su cargo, sin embargo los mismos deben encontrarse soportados lo que no se evidenció en algunos de ellos, por lo que no es de recibo la apreciación realizada por APC Colombia.

Finalmente, considerando que APC Colombia tiene establecidas ciertas actividades para la mejora de esta actividad pero que las mismas aún no se han iniciado y que se genera incertidumbre en el saldo de la cuenta contable "Deudores" por falta de depuración de la misma ante la ausencia de los soportes, que deben surgir justamente de la actividad de supervisión, se ratifica el hallazgo tal como se comunicó.

Hallazgo No.5 Liquidación

El artículo 60 de la Ley 80 de 1993 señala:

"De Su Ocurrencia y Contenido. Modificado por el art. 217, Decreto Nacional 019 de 2012. Los contratos de tracto sucesivo, aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación (...)

Adicionalmente, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007²⁶ consagra:

"(...) En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A." (Subraya fuera de texto)

²⁶ Concordante con el artículo 164 de la ley 1437 de 2011, C.P.A.C.A., sobre oportunidad de presentación de la demanda, que sustituyó el artículo 136 del Decreto 01 de 1984, C. C. A.

Y, el numeral 7.2 del manual de supervisión de APC Colombia señala:

“7.2. Etapa Postcontractual

Una vez termine el contrato o convenio por cualquiera de las causales legal o contractualmente estipuladas, el Supervisor adelantará el siguiente procedimiento para su liquidación, en caso de que sea necesario.

a. Presentar para revisión ante la Dirección Administrativa y Financiera dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la terminación del contrato o convenio, el proyecto de acta de liquidación, junto con: (...)

b. Una vez revisada el Acta de Liquidación por la Dirección Administrativa y Financiera, el Supervisor procederá a suscribirla, y a realizar las gestiones necesarias para que dicha acta sea suscrita por el contratista.

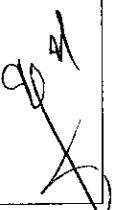
c. En caso de no poderse suscribir el Acta de Liquidación por parte del contratista, ya sea porque el contratista no acuda a la cita para suscribir el acta de liquidación, o porque acudiendo, no está de acuerdo con el contenido, el Supervisor deberá solicitar a la Dirección Administrativa y Financiera el inicio del proceso correspondiente a la liquidación unilateral, de conformidad con la ley.” (Subraya fuera de texto)

La siguiente tabla muestra aquellos contratos y convenios que incumplieron con la cláusula de liquidación:

Tabla No. 15

CONTRATOS Y CONVENIOS – INCUMPLIMIENTO CLÁUSULA LIQUIDACIÓN			
Contrato o convenio	Término fijado	Plazo del contrato o convenio	Fecha de liquidación
Contrato 060/2014	4 meses siguientes a vencimiento de término (Cláusula novena)	15 de diciembre de 2014	No se ha liquidado
Convenio de contrapartida 018/2014	4 meses siguientes a vencimiento de término (Cláusula décima cuarta)	31 de diciembre de 2014	No se ha liquidado
Convenio 036/2013	4 meses siguientes a vencimiento de término (Cláusula décima cuarta)	15 de diciembre de 2013	No se ha liquidado
Contrato 077/2013	4 meses siguientes a vencimiento de término (Cláusula cuarta)	31 de diciembre de 2013	1 de abril de 2015
Convenio de asociación y contrapartida 020/2013	4 meses siguientes a vencimiento de término (Cláusula décima segunda)	31 de diciembre de 2013	14 de enero de 2015
Contrato 053/2013	4 meses siguientes a vencimiento de término (Cláusula cuarta)	31 de diciembre de 2013	4 de junio de 2014

Fuente: APC Colombia / Elaboró: Equipo auditor



Se evidencia que no se realizó liquidación del contrato o convenio dentro del término fijado en el contrato o convenio, y, tampoco antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga, por debilidades en la supervisión contractual y el seguimiento por parte de la Dirección Administrativa y Financiera, que genera incertidumbre sobre la liquidación financiera y el balance de la ejecución contractual y que no permite culminar la relación contractual.

Respuesta de APC Colombia

“La necesidad de liquidar los contratos, ya sea porque su terminación fue de manera normal o anormal, tiene como finalidad poder determinar de manera clara y fehaciente las cuentas y ejecución realizada durante la vigencia de cada contrato. Sin embargo, acogiendo las observaciones presentadas se procederá a establecer las causales de no liquidación en los referidos contratos. No obstante haciendo las siguientes observaciones:

- 1. La Dirección Administrativa y Financiera, en forma reiterada, a través de memorandos y circulares ha requerido a supervisores para que en el marco del cumplimiento de sus deberes legales ⁽²⁷⁾ como tales, y de conformidad con el manual de supervisión, procedan a la liquidación correspondiente.*
- 2. Cada proceso tiene sus propias contingencias, y en numerosas ocasiones, por causas no imputables al supervisor o a APC –COLOMBIA, no ha sido posible la suscripción del documento liquidatorio bilateral en el término de los 4 meses, generalmente previsto contractualmente o en su defecto, el asignado legalmente.*
- 3. El referido artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, prevé un término de hasta 30 meses para poder adelantar el proceso de liquidación por mutuo acuerdo, sobre dicho plazo, el Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil (Consejero ponente: AUGUSTO TREJOS JARAMILLO) en Concepto n° 1230 de 1999 manifestó:*
- 4. “Dentro de una interpretación finalista del Estatuto de Contratación Administrativa, y de las normas del derecho común, no debe aceptarse a la luz de la lógica jurídica que un contrato quede sin posibilidad de liquidarse y de conocerse la realidad económica de los extremos contratantes, por lo menos antes del vencimiento del término de caducidad de la acción contractual respectiva”. Se subrayó.*
- 5. En lo relacionado con los Convenios de Cooperación, de Asociación y demás, APC – COLOMBIA, respetuosamente disiente del criterio de la Contraloría, por razones*

²⁷ **Artículo 84. 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.

similares a las expresadas en los comentarios a la observación n° 9 y 13 y reitera los argumentos allí expuestos.”.

Análisis de la respuesta

La CGR no desconoce la normatividad que sobre liquidación contractual existe, sin embargo el hecho de no realizarlo en el tiempo estipulado contractual o convencionalmente no permite determinar que el supervisor del contrato haya cumplido con sus obligaciones dentro de los términos establecidos por el manual de supervisión, además de no permitir la culminación de la relación contractual.

Adicionalmente, y considerando el régimen especial de que gozan los convenios de cooperación, asociación y contrapartidas, entre otros de la misma tipología, que la CGR no ignora, se debe indicar que al tratarse de dineros públicos no es loable la incertidumbre en su uso más cuando los mismos deben ser ejecutados a través de un plan de inversión y eventualmente si procede, hacer la devolución de dineros y de rendimientos financieros al Tesoro Nacional.

Por lo antedicho se mantiene el hallazgo.

Hallazgo No.6 Gestión documental (O.I.)

La Ley general de archivo 594 de 2000, reglamentada parcialmente por el Decreto 2609 de 2012, señala en su artículo 3:

"Definiciones. Para los efectos de esta Ley se definen los siguientes conceptos, así: Gestión documental: Conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final con el objeto de facilitar su utilización y conservación".

El Acuerdo 042 de 31 de octubre de 2002 artículo 4 indica:

"Criterios para la organización de archivos de gestión.

- 1) La organización de los archivos de gestión debe basarse en la Tabla de Retención Documental debidamente aprobada.*
- 2) La apertura e identificación de las carpetas debe reflejar las series y subseries correspondientes a cada unidad administrativa.*
- 3) La ubicación física de los documentos responderá a la conformación de los expedientes, los tipos documentales se ordenarán de tal manera que se pueda evidenciar el desarrollo de los trámites. El documento con la fecha más antigua de producción, será el primer documento que se encontrará al abrir la carpeta y la fecha más reciente se encontrará al final de la misma.*
- 4) Los tipos documentales que integran las unidades documentales de las series y subseries, estarán debidamente foliados con el fin de facilitar su ordenación, consulta y control.*

5) Las carpetas y demás unidades de conservación se deben identificar, marcar y rotular de tal forma que permita su ubicación y recuperación, dicha información general será: fondo, sección, subsección, serie, subserie, número de expediente, número de folios y fechas extremas, número de carpeta y número de caja si fuere el caso.

6) Las transferencias primarias deberán efectuarse de conformidad con lo estipulado en la Tabla de Retención Documental, para ello se elaborará un plan de transferencias y se seguirá la metodología y recomendaciones que sobre el particular haga el jefe del archivo central, diligenciando el formato único de inventario, regulado por el Archivo General de la Nación.

7) Las cajas que se utilicen para la transferencia se identificarán así: código de la dependencia cuando se trate de transferencias primarias, fondo, sección, legajos identificados con su número respectivo, libros cuando sea del caso, identificados con el número que le corresponda, número consecutivo de caja, número de expedientes extremos y fechas extremas de los mismos.

PARÁGRAFO: Los documentos de apoyo no se consignaran en la Tabla de Retención Documental de las dependencias y por lo tanto pueden ser eliminados cuando pierdan su utilidad o vigencia, dejando constancia en Acta suscrita por el respectivo jefe de dependencia.”

Ello se refleja en el artículo 48 de los manuales de contratación adoptados por resoluciones No. 308 de 2012 y 012 de 2014.

Con base en la evaluación de las carpetas contentivas del acuerdo de participación 043/2013, acuerdo de participación 029/2013, convenio 010/2013, convenio 027/2013, convenio 014/2014, convenio 029/2014, entre otros, se pudo evidenciar que no se han aplicado los procesos de gestión documental, por cuanto las hojas de inventario documental están incompletas, algunos documentos no cuentan con foliación consecutiva, los mismos no se encuentran organizados cronológicamente, se encuentran documentos que no tienen relación directa con los contratos o convenios y hay duplicidad de escritos.

Así mismo, en relación con la acción constitucional solicitada se observó que la misma no está en una carpeta debidamente foliada y hay inexistencia de actuaciones procesales de importancia, ejemplo de ello, decisiones de primera y segunda instancia.

Esta situación refleja debilidades en la aplicación del sistema de gestión documental, en la supervisión de los contratos No. 27 y 88 de 2014 con el objeto de prestar los “servicios especializados en transporte de documentos, almacenamiento de archivos, custodia de documentos, organización, clasificación, ordenación y descripción documental, consulta, recuperación, préstamo y reprografía”, en el control por parte de los supervisores de cada contrato y convenio, y control por parte del área jurídica de APC Colombia, situación que no facilita la trazabilidad del

proceso para la toma de decisiones y genera riesgo de pérdida y deterioro de la documentación.

Este hallazgo se trasladará al Archivo General de la Nación para lo de su competencia.

Respuesta de APC Colombia

"De acuerdo con lo establecido en la Ley 594/2000 y el Acuerdo 042/2002, todas las entidades deben crear sus Tablas de Retención Documental (TRD), por lo cual APC-COLOMBIA ha venido trabajando en un proceso de elaboración en compañía del Archivo General de la Nación, el cual ha sido dispendioso y de aproximadamente (3) tres años, en el cual se han construido dichas tablas, hasta llegar a la última comunicación enviada por el AGN el 09 de enero del 2015, donde se debían realizar unos ajustes a las series documentales y que a la fecha ya se realizaron.

El día 14 de mayo del 2015 se presentaron y aprobaron las TRD en el Comité Institucional de Desarrollo Administrativo de APC Colombia, y las cuales deben ser remitidas al Archivo General de la Nación para su respectiva validación.

En lo que respecta a la evaluación efectuada, de las carpetas contentivas del acuerdo de participación 043/2013, acuerdo de participación 029/2013, convenio 010/2013, convenio 027/2013, convenio 014/2014, convenio 029/2014, entre otros, es claro que existen debilidades en el proceso de gestión documental, sin embargo, una vez se cuente con la validación de las Tablas de Retención Documental por parte del Archivo General de la Nación, se comenzaran a aplicar tal y como lo dispone la Ley 594 del 2000, y con la finalidad de reforzar el tema en cuestión se iniciarán una serie de jornadas de capacitaciones a las diferentes áreas fuentes de documentos, para que se archiven en la forma establecida normativamente por la norma.

Finalmente, se hace necesario aclarar que a la fecha y en virtud de la ejecución de los contratos 27 y 88 se han entregado 120 cajas y 696 carpetas, documentos disponibles para las consultas que se requieran, estas carpetas se encuentran debidamente organizadas, foliadas e inventariadas tal y como la norma lo exige, mientras que los contratos objeto de muestra por parte de la comisión auditora de la Contraloría no han sido entregados al contratista para su custodia."

Análisis de la respuesta

Verificada la respuesta de APC Colombia, ésta acepta debilidades en el manejo de gestión documental e indica que comenzará a tomar acciones a efectos de mejorar dicho proceso, por lo que el hallazgo se mantiene.

Hallazgo No.7 Oportunidad legalización comisiones de servicio (D)

El artículo 1 de la Resolución 160 de 31 de julio de 2012, que modifica la Resolución 021 de 2012 por la cual se "reglamentan los procedimientos administrativos para el

trámite de comisiones de servicio y autorizaciones de desplazamiento y permanencia, pagos de viáticos y demás gastos de viaje en APC COLOMBIA”, señala:

“Dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la fecha de terminación de la comisión o autorización de desplazamiento y permanencia, el comisionado o contratista, deberá legalizar la misma, so pena de incurrir en falta disciplinaria, presentando para ello los siguientes documentos:

- 1. Informe de comisión con visto bueno del superior inmediato o supervisor.*
- 2. Desprendible del pasabordo del tiquete aéreo o documento equivalente.*
- 3. En caso que se hayan solicitado gastos de viaje, adjuntar el comprobante.”.*

Se evidenció que la comisión No.139 realizada entre el 20 y el 27 de abril de 2014 a Guatemala para asistir al “taller sobre manipulación adecuada y disposición final de sustancias químicas incautadas” fue legalizada el 22 de mayo de 2014.

Así mismo la comisión No. 466 realizada entre el 14 y el 19 de diciembre de 2014 a Puerto Príncipe para asistir a la “II Reunión de consultas políticas bilaterales entre Vietnam y Colombia”, fue legalizada el 15 de enero de 2015.

También la comisión No. 92 realizada entre el 24 y 29 de marzo de 2014 a Buenos Aires para asistir a la “XXV reunión de programas Antárticos Latinoamericanos (RAPAL)”, fue legalizada el 17 de octubre de 2014.

Lo anterior por debilidades en el seguimiento y control por parte de la Dirección Administrativa y Financiera, lo que genera inobservancia a lo establecido normativamente. La anterior observación con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de APC Colombia

“La Dirección Administrativa y Financiera está empeñada en llevar un control estricto de las legalizaciones de las comisiones y de los Gastos de Viaje, que cumplan con la normatividad establecida en la Resolución 021 de 2012, modificada mediante Resolución 160 de 2012, así como del control al contrato de suministro de tiquetes aéreos.

Actualmente estamos enviando información a todos los funcionarios de la APC, acerca de la reglamentación existente y recordándoles a todos de las implicaciones disciplinarias que conlleva el no cumplimiento de las normas establecidas, así como a los términos de trámite de las comisiones.

La Dirección, ha implementado un Cuadro de Control y Seguimiento a las Comisiones, Gastos de Viaje y Tiquetes Aéreos, lo que permite el control adecuado a estos ítems. Así mismo se ha impartido la orden de presentar mensualmente un informe de la ejecución del

Contrato para el suministro de tiquetes, que incluye los tiquetes utilizados, los tiquetes no utilizados o modificados y los tiquetes pagados.”

Análisis de la respuesta

Considerando que APC Colombia no se pronunció en relación con las comisiones arriba enumeradas y pese a que se están implementando controles para mitigar o anular el riesgo de legalización de comisiones de servicio fuera de término, se mantiene el hallazgo tal como se comunicó a APC Colombia, por lo que este hallazgo se trasladará a la Dirección Administrativa y Financiera – Grupo Disciplinario, para lo de su competencia.

Hallazgo No.8 Hechos cumplidos (D)

El artículo 71 del Decreto 111 de 1996 determina que:

“Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados.(...)

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (L. 38/89, art. 86; L. 179/94, art. 49).”

Así mismo, el artículo 13 de la Ley 1260 de 2008 indica:

“Prohíbese tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma”.

Con ocasión del contrato de prestación de servicios 117 de 2012²⁸ se determinó que la supervisora solicitó posterior al 30 de marzo de 2013, plazo de ejecución

²⁸ Revisado a través de conciliación prejudicial cuyo medio de control fue la reparación directa (in rem verso) presentada el 20 de diciembre de 2013 ante APC Colombia.

contractual, la realización de un evento entre el 15 y 19 de abril de 2013, lo que trajo consigo una pretensión por la suma de \$17,4 millones.

Se observa un presunto “hecho cumplido” por la orden de la supervisora de prestar el servicio de operación logística para el evento sin que existiera soporte contractual, es decir, cuando el plazo contractual ya había culminado. Ello por debilidades en el control por parte de la supervisión, lo que llevó a APC Colombia a acudir al mecanismo alternativo de solución de conflictos a efectos de convalidar presupuestalmente el pago del acreencia. Lo anterior tiene presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de APC Colombia

“Frente al asunto denominado hechos cumplidos por el equipo auditor, y que se refiere a los servicios recibidos por APC Colombia y que posteriormente fueron conciliadas en instancia prejudicial, es preciso advertir que las afectaciones presupuestales relacionadas con los servicios prestados por MARKETING IDEAS se ajustaron a los requisitos legales y no excedieron los límites de gasto, toda vez que por parte de la entidad existió en todo momento certeza de la suficiencia financiera de los recursos requeridos para atender de manera cumplida sus obligaciones contractuales, tal como se explica a continuación.

En el caso objeto de estudio y que se cuestiona, se contaba con registro presupuestal para garantizar el gasto ordenado, así: RP No.70612 del 22 de octubre de 2012 por la valor de \$95.816.00, y el valor adicional con RP No. 81012 de fecha 14 de noviembre de 2012 por valor de \$26.605.760 para un total de \$122.421.760. Lo anterior redundaba en que los compromisos contractuales contaban con valores claramente identificados en las apropiaciones presupuestales, de modo que a través del registro presupuestal se perfeccionó el compromiso y se afectó en forma definitiva la apropiación que respaldaba los gastos. En consecuencia, las actividades realizadas entre el 15 a 19 de abril de 2013 contaban con respaldo presupuestal, con lo cual, a pesar de haberse efectuado con fecha posterior a la de terminación del contrato, se contemplaron en el mismo, y además se venía desarrollando en su vigencia, pues, aun cuando el evento tuvo ocurrencia en fecha posterior a la fecha pactada de terminación del contrato, fueron preparados dentro del término, esto es, antes del 30 de marzo de 2013.

*De igual manera, la consistencia entre los servicios prestados y el objeto contractual se evidencia al examinar el Otro SI No. 3, mediante el cual se modificó el parágrafo de la cláusula primera del contrato inicial No. 117 de 2012, adicionando un numeral, así: **“PARAGRAFO.ALCANCE DEL OBJETO... 7) Cualquier otro evento nacional o internacional que realice APC –Colombia, en desarrollo del objeto de éste contrato, de acuerdo a las necesidades que se requieran”.***

Siendo así, el evento “misión de primera infancia de sudoeste Asiático” que fue atendido por Marketing Ideas S.A.S., y cuyo pago se decidió conciliar vía prejudicial, hacían parte de lo programado en el contrato, y por tanto si contaban con soporte presupuestal, motivo por el cual, no se trata de hechos cumplidos, o de obligaciones adquiridas con apropiaciones inexistentes, o en exceso, en concordancia con la definición del artículo 71 del Decreto 111

de 1996 y artículo 13 de la Ley 1260 de 2006, prueba de ello, es que del registro presupuestal No. 81012 se liberó la suma de \$17.431.819, y la conciliación efectuado el 8 de abril de 2014 ante la Procuraduría 12 judicial II para asuntos administrativos, fue por valor de \$17.428.00, es decir lo adeudado no superaba el valor liberado, y por ende no sobrepasaba el valor total del contrato.

Lo que dio lugar a la conciliación prejudicial como requisito para demandar, no fue la inexistencia de recursos para cubrir el gasto, sino, que por error de trámite lo cual sólo fue posible advertirlo de manera posterior, cuando se presentan las facturas correspondientes, y ya habiéndose recibido el servicio por parte de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional.

Así las cosas, ésta entidad decidió conciliar vía prejudicial, evitando que dentro de un proceso judicial se condene no sólo al pago correspondiente al capital a título del servicio recibido, sino, a un mayor valor por intereses legales y por concepto de perjuicios causados al contratista, quien prestó sus servicios con pleno convencimiento que lo hacía dentro del contrato de prestación de servicios No. 117 de 2012.

En términos legales, en el presente caso no se configuró un incumplimiento a la ley que dé lugar a irrumpir una prohibición legal, pues las órdenes de la supervisora, o mejor, el inicio del desarrollo de las actividades se dieron dentro de lo pactado y en vigencia del contrato No. 117 de 2012.

Se anexan para efectos pertinentes 5 folios que contienen copia de los registros presupuestales No. 70612 y 8102 y el Otro Si No. 3 al contrato de prestación de servicios No. 117 de 2012.

Por lo anterior, comedidamente solicitamos desestimar esta observación como hallazgo disciplinario, toda vez, que no hubo incumplimiento a la ley.”

Análisis de la respuesta

No es admisible por la CGR que por un error de trámite se haya solicitado un servicio al contratista cuando ya se había terminado el plazo contractual, cual era, el 30 de marzo de 2013, indicado en la cláusula primera del otrosí No.2 suscrito el 29 de diciembre de 2012.

En este sentido, debe considerarse que existe una diferencia entre el plazo del contrato y la vigencia en la que se ejecuta, siendo el primero el período en el que el contratista se encuentra legal y contractualmente habilitado para cumplir con las obligaciones contraídas, esto es, se encuentra autorizado para ejecutar el contrato, y la vigencia, en el sentido en el que lo utiliza la entidad, que es el año que transcurre.

Así las cosas, vencido el plazo de ejecución contractual la entidad no podía continuar la ejecución de obligaciones contraídas contractualmente, por lo que el hallazgo se mantiene tal como se comunicó a la entidad.

3.1.2 Control de Resultados

Para la vigencia 2014 obtuvo una calificación de 90.0, al igual que para la vigencia 2013, debido a la oportunidad en la asignación de recursos que afecta los resultados obtenidos por la población beneficiada, por incumplimiento e ineficacia en acciones correctivas del plan de mejoramiento, por debilidades en gestión ambiental y consolidación de la información de cooperación internacional.

En este componente se evaluó el macroproceso planes, programas y proyectos que contiene los procesos de resultados e impacto y seguimiento y monitoreo, así como el macroproceso de gestión ambiental, cuyo proceso es gestión ambiental institucional. Así mismo se realizó seguimiento al cumplimiento y efectividad del Plan de mejoramiento suscrito con la CGR.

3.1.2.1 Macroproceso Planes, programas y proyectos

Proceso Resultados e impacto

Objetivos y metas frente al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014:

APC Colombia contribuye, a través del fortalecimiento de la cooperación internacional, para que Colombia alcance una mayor relevancia internacional en los mercados internacionales, en las relaciones internacionales, y en la agenda multilateral del desarrollo y de la cooperación; además de acogerse a la búsqueda permanente de la innovación, la sostenibilidad ambiental y el buen gobierno.²⁹

Así, dentro del Plan Estratégico Sectorial 2013 se identificó a la APC como responsable de soportes transversales de la prosperidad democrática, la estrategia política internacional y la actividad de cooperación internacional a través de los siguientes indicadores:

1. "Países con los que Colombia mantiene relación de cooperación sur-sur". Para la vigencia 2013 con una meta de 41 y en 2014 con 45.
2. "Recursos gestionados en cooperación internacional". Con una meta de US550 millones para cada una de las vigencias 2013 y 2014.

²⁹ Conforme al artículo 3 inciso 4 de la Ley 1450 de 2011- PND, APC Colombia

De esta manera, concordante con las políticas de desarrollo administrativo contenidas en el Decreto 2482 de 2012, se plantearon los siguientes objetivos en el plan estratégico institucional de APC Colombia:

1. *“Coordinar, gestionar y diversificar la cooperación internacional para Colombia, garantizando su eficacia de acuerdo con las prioridades del país.*
2. *Gestionar y coordinar la cooperación sur sur y triangular - CSSyT de Colombia, con enfoque de resultados, promoviendo y facilitando el desarrollo de otros países*
3. *Coordinar actores del orden nacional y territorial en el marco del SNCI, propiciando sinergias para una gestión integral efectiva de la oferta y la demanda de Cooperación Internacional de Colombia.*
4. *Gestionar y ejecutar los recursos administrativos y financieros asignados a la entidad, así como los provenientes de cooperación internacional que le sean confiados; y administrar el Talento Humano de APC Colombia”.*

Para dar cumplimiento a dichos objetivos se implementaron planes de acción para cada una de las áreas misionales (Dirección de demanda, Dirección de Oferta, y Dirección de Coordinación Institucional) que en su evaluación se estableció:

En plan de acción 2013, de las tres direcciones, del 100% de indicadores propuestos, esto es, 19, se dio cumplimiento al 94.7% correspondientes a 18 de ellos, así: de la Dirección de Demanda de 8 indicadores propuestos, 1 no se cumplió³⁰; de la Dirección de Cooperación sur sur y triangular con 5 indicadores propuestos y, de la Dirección de Coordinación Interinstitucional con 6 indicadores propuestos, se dio cumplimiento en un 100%.

En la vigencia 2014, del 100% de indicadores propuestos, es decir, 70, se cumplió el 91.4% esto es 64 de ellos, así: de la Dirección de Demanda con 23 indicadores propuestos, 4 no se cumplieron³¹; de la Dirección de Cooperación sur sur y triangular con 22 indicadores, uno (1) no tenía meta propuesta aunque hubo ejecución³² y a dos (2) no se les dio cumplimiento³³; y, de la Dirección de Coordinación interinstitucional con 25 indicadores propuestos, se incumplió 2 de ellos³⁴.

³⁰ Componentes de la estrategia atendidos con recursos de cooperación internacional

³¹ Planes de trabajo para la elaboración de Estrategias País Negociadas - Mesas de coordinación de la cooperación internacional conformadas - Estrategias con el componente de cooperación sur sur o triangular negociadas - No. de informes.

³² Alianzas estratégicas suscritas y en ejecución

³³ Proyectos valorados - Informes de gestión entregados

³⁴ Mesas de coordinación implementados - Actas de las Reuniones del Comité de Coordinación Interinstitucional

Así las cosas, de la evaluación del cumplimiento de metas correspondientes al plan nacional de desarrollo y al plan sectorial, se estableció que las mismas fueron ejecutadas en un 100%; y, en relación con los planes de acción los indicadores para 2013 fueron cumplidos en un porcentaje de 94.7% y en 2014 de 91.4% siendo los restantes incumplidos por depender de la actividad de otras entidades.

Ahora, de los objetivos tácticos se vislumbraron los siguientes proyectos de inversión³⁵:

1. 540-1000-6 REC 11 Administración de Recursos de Cooperación Internacional Técnica y/o Financiera No Reembolsable Contrapartida Nacional
2. 540-1000-5-REC 11 Administración de Recursos de Cooperación Técnica y Financiera No Reembolsable para el Fortalecimiento de la Oferta de Cooperación de Colombia
3. 540-1000-8 REC 25 Administración de Recursos de Cooperación Internacional en APC-Colombia a Nivel Nacional
4. 540-1000-7 REC 25 Administración de Recursos de Cooperación Internacional Técnica y/o Financiera No Reembolsable a Nivel Nacional. Previo Concepto DNP.

Verificado lo anterior se encontró que:

Tabla No. 16
Proyectos de Inversión Seleccionados

Nombre del proyecto	Valor vigencia 2013	Valor vigencia 2014	Actividades	Indicadores	Metas
540-1000-5-REC 11 Administración de Recursos de Cooperación Técnica y Financiera No Reembolsable para el Fortalecimiento de la Oferta de Cooperación de Colombia Código BPIN: 201101B1000207	\$7.648.000.000	\$2.442.000.000	1. Iniciativas y procesos de CSS Asia, África y Eurasia 2. Mecanismos regionales 3. Triangulación y alianzas de CSS 4. Procesos y proyectos estratégicos de CSS 5. Gestión del conocimiento 6. Provisión iniciativas fortalecimiento de la Cooperación internacional 7. Recursos amparar traslado presupuestal	<ul style="list-style-type: none"> • Indicador de gestión: <ol style="list-style-type: none"> 1. Alianzas estratégicas constituidas de Cooperación Sur Sur y Cooperación Triangular • Indicador de producto: <ol style="list-style-type: none"> 1. Programas, proyectos e iniciativas apoyados en Cooperación Sur Sur 2. Países que reciben cooperación no reembolsable de Colombia 	Gestión: 1. 16 Producto: 1. 20 2. 25
540-1000-6 REC 11 Administración de Recursos de Cooperación Internacional Técnica y/o Financiera No Reembolsable Contrapartida Nacional Código BPIN : 2012011000282	\$12.505.000.000	\$8.880.047.744	1. Apoyar financieramente proyectos de cooperación internacional con contrapartida nacional.	<ul style="list-style-type: none"> • Indicador de gestión: <ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de proyectos con recursos de Cooperación Internacional evaluados para apoyo con contrapartida nacional • Indicador de producto: <ol style="list-style-type: none"> 1. Proyectos Y/o Programas Seleccionados (para Ser: Impulsados, Financiados, Evaluados, Asesorados, Etc) 	Gestión: 1.100 Producto: 1. 55

Fuente: Información tomada de SPI, Pág. Web www.dnp.gov.co. Elaboró: Equipo auditor con base en el SPI.

³⁵ <https://spi.dnp.gov.co/>

Así las cosas, del total de proyectos de inversión se seleccionaron dos correspondientes al 50% del universo debido a su incidencia en la ejecución presupuestal de APC Colombia y a que representan el 47% del presupuesto comprometido durante la vigencia 2013 y el 25.4% para la vigencia 2014; de los cuales se examinaron las actividades e indicadores relacionados con los contratos o convenios escogidos en la muestra contractual, para lo cual se tuvo en cuenta que:

1. El proyecto "Administración de Recursos de Cooperación Técnica y Financiera No Reembolsable para el Fortalecimiento de la Oferta de Cooperación de Colombia" con un valor de 7.648 millones en la vigencia 2013 y 2.442 millones en 2014, contaba con 7 actividades, 1 indicador de gestión y 2 de producto, del que para la vigencia 2013 se tomó un contrato por \$1.219 millones y 3 por \$4.398 millones que contaban con recursos del mismo; y en 2014, se tomaron 3 por \$479 millones y 1 por \$975 millones que contaba con recursos del mismo.
2. El proyecto "Administración de Recursos de Cooperación Internacional Técnica y/o Financiera No Reembolsable Contrapartida Nacional" por \$12.505 millones en la vigencia 2013 y \$8.880 millones en 2014, tenía 1 actividad, 1 indicador de gestión y 1 de producto, del que en 2013 se tomaron 13 contratos por \$6.758 millones y en 2014, 15 por \$6.384 millones.

De la evaluación realizada, respecto a las metas propuestas en cada uno de estos proyectos de inversión se evidenció el cumplimiento de las mismas, aun cuando se establecieron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No.9 Indicadores de gestión

La Ley 872 de 2003, por la cual se crea el Sistema de Gestión de Calidad, en el artículo 4 parágrafo 1 señala:

"Este sistema tendrá como base fundamental el diseño de indicadores que permitan, como mínimo, medir variables de eficiencia, de resultado y de impacto que faciliten el seguimiento por parte de los ciudadanos y de los organismos de control, los cuales estarán a disposición de los usuarios o destinatarios y serán publicados de manera permanente en las páginas electrónicas de cada una de las entidades cuando cuenten con ellas."

Los indicadores de gestión elaborados por APC Colombia, contenidos en el plan de acción diciembre de 2014, presentan debilidades en su formulación por cuanto las variables utilizadas no son claras y/o específicas en relación con el objetivo del indicador, su utilidad, su objetividad y credibilidad.



Entre otros, en la Dirección General el lineamiento de gestión es *“Fortalecer la estructura, funcionamiento y coordinación del Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCI) a través de los mecanismos de coordinación territorial/sectorial/multisectorial para la gestión de la cooperación internacional”*, su indicador anual es *“Actividades de coordinación y articulación atendidas”*, con la actividad de *“Realizar actividades y asistir a las convocatorias de la Dirección General que atiendan la coordinación y articulación del Sistema Nacional de Cooperación Internacional”*.

Así mismo, en la Dirección de Demanda el lineamiento de gestión es *“Articular la gestión de la cooperación internacional con las prioridades de política exterior, la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional, y los lineamientos sectoriales, multisectoriales y territoriales que imparta el Consejo Directivo en forma periódica para la oferta y demanda de la cooperación internacional del país. Para esto se creará una metodología que brinde insumos al Consejo Directivo para la toma de decisiones”*, su indicador anual es *“Asistencia a reuniones, comités, consejos y demás convocatorias realizadas”*, con la actividad de *“Asistir a las reuniones, comités, consejos y demás convocatorias que se requieran a nivel internacional como parte de los procesos inherentes a la gestión misional de la dirección de Demanda (Viáticos y tiquetes)”*

Lo anterior por falta de capacitación en construcción de indicadores a los responsables de la labor, lo que no contribuye a la toma de decisiones para el mejoramiento en la calidad y productividad de APC Colombia.

Respuesta de APC Colombia

“Los indicadores de gestión fueron formulados en su momento y estos claramente se encuentran diseñados para determinar de conformidad a la medición generar acciones de mejora, toda vez que es una manera clara de realizar un adecuado seguimiento al objetivo que apunta cada indicador. Es importante, resaltar el logro para APC, de contar con unos indicadores de gestión, que nos han permitido efectuar un control y seguimiento de manera oportuna a la labor desplegada por parte de la Entidad, toda vez que éstos facilitan la toma de decisiones y el cumplimiento de su planeación estratégica.

Dada la pertinencia de la observación de la Contraloría, ésta será tomada en cuenta en la definición de los indicadores para las próximas vigencias, y de esta manera estar alineados con los nuevos retos de la Agencia.

Adicionalmente, se ha determinado un acompañamiento de inducción en cada proceso para lograr la construcción adecuada de los mismos. Para tal fin, desde 2014 la Entidad viene implementando una herramienta tecnológica para el Sistema de Gestión Integrado que cuenta con un módulo de “estrategia”, el cual incluye información de indicadores que de ser mejorada en 2015, permitirá la medición y seguimiento de la gestión de la Entidad en el marco de los nuevos retos de la gestión de la APC.”

Análisis de la respuesta

Para la CGR no es de recibo la manifestación de APC Colombia ya que las variables utilizadas en su momento en relación con el objetivo del indicador, su utilidad, su objetividad y credibilidad³⁶, no fueron claros y/o específicos para la contribución en la toma de decisiones para el mejoramiento de la calidad y productividad de APC Colombia.

Adicionalmente, esta última señala que se tendrá en cuenta la observación efectuada por la CGR para la definición de los indicadores de próximas vigencias y así alinearlos a los nuevos retos, lo que confirma el hallazgo.

Inventario y Cuantificación de Recursos de Cooperación

De conformidad con lo señalado en la Directiva Presidencial No. 02 de 28 de febrero de 2012, se evaluó la recepción de la información pertinente para la consolidación del inventario de las gestiones de cooperación en curso que adelanten las entidades a quienes se dirigió dicha Directiva presidencial. Así mismo, si dentro de las funciones de APC Colombia se encuentra la de cuantificar los recursos destinados, tanto de oferta como de demanda, de cooperación internacional. De lo anterior, se determinó el siguiente hallazgo:

Hallazgo No.10 Consolidación información de cooperación internacional

Conforme al artículo 5° del Decreto 4152 de 2011 el objetivo de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC -COLOMBIA es:

"gestionar, orientar y coordinar técnicamente la cooperación internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de cooperación internacional, atendiendo los objetivos de política exterior y el Plan Nacional de Desarrollo."

Así mismo, la Directiva Presidencial 2 de 29 de febrero de 2012 señala:

"Para: Vicepresidencia, Ministros del Despacho, Viceministros, Directores de Departamento Administrativo, Superintendentes, Directores, Gerentes y Presidentes de Entidades"

³⁶ "Los indicadores sirven para establecer el logro y el cumplimiento de la misión, objetivos, metas, programas o políticas de un determinado proceso o estrategia, por esto podemos decir que son ante todo, la información que agrega valor y no simplemente un dato, ya que los datos corresponden a unidades de información que pueden incluir números, observaciones o cifras, pero si no están ligadas a contextos para su análisis carecen de sentido." Guía construcción indicadores DAFF.

Centralizadas y Descentralizadas de la Rama Ejecutiva del Nivel Nacional, Consejeros Presidenciales, Gobernadores y Alcaldes Distritales y Municipales

(...) la APC Colombia deberá consolidar un inventario de las gestiones de cooperación en curso que adelanten las entidades destinatarias de la presente directiva y recibirá de las mismas, en un plazo que no podrá superar el 11 de mayo de 2012, la información necesaria en el formato que para el efecto adopte la APC Colombia.

Igualmente, se instruye a las entidades públicas para que en consonancia con el artículo 13 del mencionado Decreto 4152 de 2011, atiendan los lineamientos e instrumentos que señale la APC Colombia, para la gestión ordenada de la cooperación internacional que recibe y otorga el país.” (Subrayado fuera de texto)

Se evidenció que APC Colombia como entidad administradora y canalizadora de recursos de cooperación internacional, no cuenta a la fecha, con un mecanismo o sistema idóneo, que revele información de todos los recursos de cooperación internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que recibe y otorga el país, debido a que en cumplimiento de la mencionada directiva presidencial APC sólo recibió información de veintidós (22) entidades a nivel país cuando la misma tenía diversos destinatarios (todas las entidades públicas del orden nacional y territorial, nivel centralizado y descentralizado) y tienen únicamente reporte de información que ha sido remitida por las fuentes de cooperación (fuentes bilaterales, multilaterales y de cooperación sur sur y triangular) de manera facultativa.

Lo anterior por deficiencias en los mecanismos de recaudo de información utilizados por APC Colombia, lo que concluye en la no consolidación de la información de toda la gestión de cooperación internacional que ha sido recibida y entregada por el país y no permite llevar control sobre la información de dichos recursos.

Respuesta de APC Colombia

“Mediante Correos electrónicos del 22 y 25 de mayo de 2015, se informa:

“La Agencia cuenta con un sistema de información denominado “Sistema de Información de Ayuda Oficial al Desarrollo – SIAOD”, en este sistema se registra información de los proyectos de recursos de cooperación internacional no reembolsable que recibe el país.

El SIAOD actualmente se encuentra alojado en el Departamento para la Prosperidad Social, cuya entidad antecesora era Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional ACCION SOCIAL de donde se creó el DPS y APC-Colombia. En este sentido, el acceso a dicho sistema, que es exclusivo para APC-Colombia, se realiza a través de la web para lo cual se cuenta con un Convenio Interadministrativo No.006 de 2012 que permite producir, procesar y compartir información para el análisis de la Cooperación Internacional.

Dicho sistema no cuenta con funcionalidades para el registro de información generada por las Direcciones de Oferta de Cooperación y Coordinación Interinstitucional, necesaria para evidenciar los resultados de la Cooperación Sur-Sur y dar cuenta de la articulación y

coordinación con los sectores, territorios y demás miembros del Sistema Nacional de Cooperación. Lo anterior, ya que en su momento se concibió sólo bajo el enfoque de la cooperación que recibe el país de las fuentes de cooperación tradicionales.

Es por esto que la Agencia para llevar control de los programas, proyectos y actividades de recursos de cooperación internacional no reembolsable que ofrece el país, lo hace a través de hojas de cálculo usando Excel. Así pues, se trata de un sistema centralizado de seguimiento, cuyo objetivo es proveer a la Agencia de información oportuna, pertinente, verás (sic) y con criterios de búsqueda amplios para poder soportar la toma de decisiones y la rendición de cuentas de acuerdo a requerimientos específicos y diversos en materia de Cooperación Sur-Sur y Triangular. Este sistema se fundamenta en dos instrumentos, ambos basados en Excel: la matriz de seguimiento y el cuadro de programación. Algunas de las categorías a las que se les hace seguimiento son: país, región, beneficiarios, sectores de gobierno, áreas y componente ENCI, cadena de valor, y estado de ejecución de los proyectos y las estrategias.

Ahora bien, con el fin de contar con un sistema de información alojado en la plataforma tecnológica de la Agencia e incrementar la disponibilidad de información de los recursos de cooperación internacional no reembolsable que recibe y otorga el país, así como contar con un sistema que nos permita consolidar la información de la cooperación y soportarse en herramientas orientadas a servicios, a través de plataformas que permitan la ejecución y gestión de los procesos en forma automática, ordenada y transparente, la Agencia formuló en el año 2014, el proyecto de inversión "IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA, el cual permitirá avanzar en:

- Realizar sus procesos de manera eficiente para el cumplimiento de sus roles esenciales como son: Orientar, Coordinar y Articular, Gestionar Recursos de Cooperación Internacional, Administrar recursos de Cooperación Internacional, realizar seguimiento.
- Dar a conocer de primera mano, el estado de la Cooperación Internacional en el País.
- Desarrollar la ejecución de actividades de seguimiento de la Cooperación Internacional.
- Articular la cooperación pública y privada que recibe y otorga el país
- Alinear y balancear la cooperación internacional, acorde con las prioridades nacionales y territoriales del país.
- Brindar información clara, oportuna y precisa.

Dicho proyecto fue aprobado por el Departamento de Nacional de Planeación y cuenta con recursos para ser ejecutados durante las vigencias 2015 a 2018.

Así mismo la Contraloría General de República como resultado de la actuación especial sobre la evaluación de la política de Cooperación Internacional, evidenció que la Agencia no cuenta con sistema de información integrado que permita hacer seguimiento y evaluación de proyectos y programas de cooperación internacional, es por esto que la Entidad estableció acción de mejora con actividades que permitirán corregir lo evidenciado y las cuales darán inicio a partir de mes de junio de 2015. Dicho plan de mejoramiento se encuentra registrado en el SIRECI.

En relación a la Directiva Presidencia No. 2 de 2012, APC-Colombia recibió respuesta de 22 entidades del orden nacional, la Agencia ha continuado desarrollando acciones para consolidar la información de la cooperación que recibe. Para ello, en el marco de los

mecanismos de coordinación sectoriales y territoriales impulsados entre 2012 y 2014 se contempló la realización de mapeos de los proyectos de cooperación internacional en ejecución relacionados con cada sector o territorio. A partir de los registros del SIAOD, APC-Colombia remitió este insumo a cada uno de sus enlaces de entidades líderes de sector y gobernaciones para su socialización y correspondiente retroalimentación.

Es así como se reportan a diciembre de 2014, 17 mapeos sectoriales efectuados y 29 mapeos territoriales a saber:

Sectorial:

- Sector Agricultura
- Sector Ambiente
- Sector Comercio
- Sector Cultura
- Sector Defensa
- Sector Educación
- Sector Estadística
- Sector Función Pública
- Sector Minas
- Sector Salud
- Sector TIC
- Sector Trabajo
- Sector Transporte
- Sector Vivienda
- AICMA
- Gestión del Riesgo
- Reintegración

Territorial

1. Córdoba,
2. Bolívar,
3. Sucre,
- 4 Magdalena,
- 5 Cesar,
- 6 La Guajira,
- 7 Atlántico,
- 8 Chocó,
- 9 Nariño,
- 10 Valle del Cauca,
- 11 Cauca,
- 12 Tumaco,
- 13 Buenaventura,
- 14 Casanare,
- 15 Risaralda,
- 16 Boyacá,
- 17 Norte de Santander,
- 18 Santander,

19 Caquetá,
20 Vaupés,
21 Quindío,
22 Huila,
23 Arauca,
24 Amazonas,
25 Guaviare,
26 Guainía,
27 Vichada,
28 Magdalena Medio,
29 San Andrés

En 2015 se contempla actualizar esta información con las 27 entidades de los mecanismos de coordinación temática. Para el caso territorial se analizará de acuerdo a la vinculación a cada uno de las tres áreas prioritarias.

Frente al control de recursos, la APC Colombia realiza el seguimiento de los recursos de cooperación internacional y los cooperantes son quienes exigen a los ejecutores realizar las auditorías a la ejecución de los recursos como tal. “

Análisis de la respuesta

La CGR no desconoce el informe final como resultado de la actuación especial en la que se evidenció la inexistencia de un sistema de información integrado que permitiera hacer seguimiento y evaluación de programas y proyectos de cooperación internacional, ni desconoce el plan de mejoramiento dispuesto por APC Colombia, para implementación a partir de junio de 2015.

Lo que se cuestiona es que pese a la existencia del SIAOD³⁷, las hojas de Excel denominadas matriz de seguimiento y el cuadro de programación que contienen información sobre el país, las regiones, los beneficiarios, los sectores, estado de ejecución de proyectos y estrategias, entre otros, relacionados con los proyectos de que tiene conocimiento APC Colombia, y los mapeos de proyectos de coordinación sectoriales y territoriales, aun no se cuenta con la consolidación de la información de toda la gestión de cooperación internacional que ha sido recibida y entregada por el país incluida la de gobiernos locales y regionales y actores no gubernamentales, por lo que el seguimiento a los recursos es parcial.

Adicionalmente, el control de los recursos recibidos y entregados por el país se refiere al aparte del objetivo de APC Colombia dispuesto en el Decreto 4152 de 2011 según el cual APC Colombia ejecuta, administra y apoya la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de cooperación internacional, por lo

³⁷ Sistema que cuenta sólo con la información que recibe el país de las fuentes de cooperación tradicionales (países, organizaciones de carácter multilateral).

que no es de recibo el hecho de que los cooperantes son quienes exigen auditoria a la ejecución de recursos.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.

3.1.2.2 Macroproceso Gestión Ambiental

Proceso Gestión Ambiental Institucional

Con el objetivo de establecer si APC Colombia, tiene formulado o implementado algún sistema o programa de planificación de gestión ambiental que le permita minimizar los impactos generados por el desarrollo de sus funciones y el quehacer de su misión institucional, se realizó evaluación a los planes, programas y acciones ambientales de APC Colombia teniendo en cuenta los principios de eficiencia y eficacia. Así mismo, en SIRECI se revisó la información reportada en los formatos 8 de la rendición de la cuenta fiscal presentada por APC Colombia.

Hallazgo No.11 Gestión Integral de Residuos Peligrosos

El Decreto 4741 de 2005, artículo 10, en literal i, como una obligación del generador *“Conservar las certificaciones de almacenamiento, aprovechamiento, tratamiento o disposición final que emitan los respectivos receptores, hasta por un tiempo de cinco (5) años”* La misma norma establece en el artículo 11 *“El generador es responsable de los residuos o desechos peligrosos que él genere. La responsabilidad se extiende a sus afluentes, emisiones, productos y subproductos, por todos los efectos ocasionados a la salud y al ambiente”*

Una vez revisada la información allegada por APC Colombia y en visita realizada el día 9 de abril a las instalaciones de APC Colombia, se observa que en el manual de residuos peligrosos adoptado, bajo acta número 55 del 17/10/2014, establece que los residuos peligrosos de las luminarias y bombillas generadas en cuanto a su disposición final se realizará por medio de programas de recolección de bombillos inservibles a través de fabricantes o importadores. Se revisó el acta de reparaciones locativas realizadas en el piso 7 entre los días 20 al 23 de marzo de 2014, y se encontró que se realizaron cambios de más de 15 bombillos de diferentes calidades, algunos con luz halógeno que contiene compuestos mercuriales en su interior, sin embargo no se evidencia la entrega de estos desechos a gestores externos adecuados y certificados de disposición final de estos residuos.

De igual forma los tóner producidos por los equipos de fotocopiado e impresión de APC Colombia se contrataron a través de suministros bajo la oferta No. 053 de 2014,

en otrosí No.1 del 17 de julio de 2014, se modificó la cláusula segunda quedando así: *“para la celebración y ejecución del contrato de la presente Aceptación de la Oferta EL CONTRATISTA: Dara cumplimiento a las condiciones técnicas y las obligaciones descritas en el anexo No. 2 “ANEXO TECNICO”, en el numeral 3 “OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA” de la Invitación Pública No.011 de 2014 y a las manifestadas en su oferta. 2) Velará por el cumplimiento de las acciones de almacenamiento y disposición final de los residuos generados en el cumplimiento del objeto de la presente Aceptación de Oferta...”* (Subrayado fuera del texto).

En visita realizada a las instalaciones se encontró que los tóner estaban almacenados, pero no se ha realizado la disposición final adecuada con un gestor externo autorizado por la autoridad ambiental, teniendo en cuenta que esta obligación fue otorgada al Contratista según otrosí modificatorio, a la fecha, el contrato finalizó su tiempo de ejecución sin el cumplimiento de esa obligación, APC Colombia no ha requerido al contratista para que cumpla con la obligación estipulada y en cumplimiento con la normatividad ambiental aplicable.

Lo anterior se presenta por debilidades en el seguimiento al manual de gestión de residuos o desechos peligrosos y una inadecuada de gestión integral residuos peligrosos conforme a lo reglamentado por el Decreto 4741 de 2005. La situación evidenciada, dificulta la trazabilidad de los desechos generados en APC Colombia y su disposición final, al no contar con las certificaciones de disposición final de un gestor externo autorizado.

La situación a su vez, impacta de manera jurídica a APC Colombia, debido a que puede ser requerida por la autoridad ambiental competente en imponer medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, de conformidad con lo consagrado en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993 y Ley 1333 de 2009, de igual forma no es consecuente con una política ambiental adecuada que busque minimizar los impactos ambientales de los residuos que genera.

Respuesta de APC Colombia

APC Colombia refiere, respecto de las oficinas en las cuales opera: *“APC-Colombia desarrolla su objeto misional están arrendadas por medio de un contrato con la empresa Inverginko Ltda., una de las cláusulas del mencionado contrato establece que los arreglos y reparaciones requeridas por el inmueble deben ser realizadas por el propietario del mismo, quien realizara estas a nombre propio o por medio de la contratación de personas especializada en este tipo de actividades Ahora bien frente al proceso de mantenimiento adelantado en las fechas 20 al 23 de marzo de 2015, el propietario del inmueble Manuel Castro, fue el encargado de adelantar estas actividades, así como de recoger los desechos y materiales cambiados. El señor Castro como propietario de la empresa Inverginko Ltda.,*

retiró estos desechos del inmueble y fue quien realizó las actividades de disposición final de los mismos”

Finalmente APC Colombia sostiene que: *“Si bien el contrato ya había terminado para el momento de la inspección, se acordó con el contratista, que durante el periodo de liquidación del mismo, se recogería estos desechos tal y como se realizó el día 8 de mayo de 2015 y así mismo mediante certificación adjunta en 1 folio el contratista garantiza que la disposición final de los mismos se hace de acuerdo con las normatividad aplicable”*

Análisis de la respuesta

Con respecto a la situación evidenciada de las luminarias que fueron cambiadas y que no se ajustaron a los protocolos dispuestos por APC Colombia para la disposición final adecuada de estos residuos, se encuentra que no se aportan argumentos relacionados con el destino final de las mismas.

Además, si bien es cierto la realización de los cambios estuvo a cargo del arrendador del inmueble, no es menos cierto que conforme a los artículos 11 y 12 del Decreto 4741 de 2005 la responsabilidad de APC Colombia como generador de residuos, subsiste hasta tanto los mismos sean aprovechados como insumos o dispuestos con carácter definitivo.

En relación al tema de los tóner utilizados por APC Colombia se acepta la existencia de los mismos. Adicionalmente, en el momento de la visita aún continuaban depositados en las instalaciones de APC Colombia, pese a que existía un contrato que incluía la disposición adecuada de estos desechos. A la fecha, los mismos no han sido ni retirados ni dispuestos adecuadamente, la certificación allegada no aporta datos sobre la disposición de los residuos, pues no cuenta con información sobre proceso de destrucción o desactivación, destino final, resolución o licencia ambiental de operación, entre otros. En consecuencia, el hallazgo se mantiene.

3.1.2.3 Seguimiento Plan de Mejoramiento. Vigencia 2012:

En el plan de mejoramiento de APC Colombia vigente se incluyen 4 hallazgos, relacionados con aspectos presupuestales y contables, fijándose 16 acciones correctivas. De acuerdo con el seguimiento efectuado por el equipo auditor, se han cumplido 5 de ellas de manera efectiva, las restantes, que presentan fecha máxima de cumplimiento a febrero de 2015, no han sido realizadas.

En cuanto a la efectividad, cumplimiento y avance del Plan de Mejoramiento se estableció que el 31.25% se cumplió a través de 5 acciones que fueron efectivas y

que se el 68.75% de las acciones no han fueron cumplidas, las cuales se encuentran vencidas con términos a diciembre de 2014 y febrero de 2015.

A continuación se presentan en detalle los resultados del seguimiento de las acciones emprendidas para cada uno de los hallazgos indicados:

Tabla No. 17
Cumplimiento del plan de mejoramiento

Total acciones	Cumplidas	Efectivas	No cumplidas	Término
16	6	6	10	Dic. 2014 y Feb. 2015
100%	37.5%		62.5%	

Fuente: SIRECI/APC Colombia/ Elaboró: Equipo auditor CGR

En conclusión, de las 16 acciones correctivas reportadas en el SIRECI con fecha de corte a abril 30 de 2015 se evidencia un cumplimiento y efectividad del 37,5% de ellas, equivalente a 6 acciones de mejora. Las 10 restantes corresponden todas al mejoramiento en el detalle de las notas a los estados contables básicos, acción que, como ha quedado consignado en el presente informe, continúa pendiente de mejora.

3.1.3 Control de Legalidad

En este componente, APC Colombia obtuvo para la vigencia 2014 una calificación de 80.0 toda vez que existió incumplimiento y/o inaplicación de procedimientos y normas presupuestales, contables, contractuales, de gestión documental, ambientales, de control interno y del sistema de gestión de calidad. Para la vigencia 2013 obtuvo igual calificación.

3.1.3.1 Macroproceso Defensa Judicial

Procesos: *Seguimiento actividad de apoderados*
Conciliación

Tabla No. 18
Muestra evaluada de procesos judiciales

CLASE	CANTIDAD	EXAMINADO	
		CANTIDAD	%
Conciliaciones prejudiciales	2	1	50
Tutelas	4	4	100
TOTAL	6	5	83

Fuente: Información suministrada APC Colombia. Elaboró: Equipo Auditor CGR

Evaluada la muestra de conciliaciones prejudiciales y las acciones constitucionales reportadas por APC Colombia, se evidenció que la gestión del apoderado que la representa fue adecuada y oportuna y su defensa fue eficaz ya que se utilizaron todos los mecanismos judiciales disponibles para defender los intereses de APC Colombia.

De dicha valoración se observó debilidad en el control de contratos relacionados con apoyo logístico lo que llevó a APC Colombia a proponer fórmula conciliatoria a favor del contratista.

3.1.4 Control Financiero

Este componente obtuvo una calificación de 0 (cero) puntos, para ambas vigencias evaluadas, resultados de la abstención de opinión emitida sobre los estados contables examinados al 31 de diciembre de 2014 y al 31 de diciembre de 2013.

3.1.4.1 Macroproceso Gestión financiera, presupuestal y Contable

*Proceso evaluado: Revelación de estados contables y financieros
Realidad económica y jurídica de la contabilidad*

Vigencia 2014:

Se evaluó el Balance General al 31 de diciembre de 2014 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el año terminado en esa fecha.

A nivel de activos las cuentas evaluadas suman \$14.037,3 millones y representan el 99,1% del Total del Activo por valor de \$14.161,4 millones.

En lo que respecta a cuentas patrimoniales y del pasivo la muestra ascendió a \$28.715 millones que representa el 202% del total del activo.

En las cuentas de resultado, fueron objeto de revisión cuentas por \$67.548,9 millones, que representan el 185,7% del total de ingresos fiscales por \$36.373,2 millones.

Opinión a los Estados Contables vigencia 2014:

Debido a que APC Colombia no suministró la información requerida, tales como documentos fuentes de los registros contables, sus soportes; y que el auditor, por

las mismas limitaciones en el suministro de información, no le fue posible aplicar otros procedimientos de control para verificar y comprobar la razonabilidad de los registros y saldos de las cuentas que se presentan en los estados financieros con corte 31 de diciembre del año 2014, la Contraloría General de la República se abstiene de emitir una opinión y no emite opinión alguna sobre los razonabilidad de los estados financieros mencionados.

Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de los estados contables ascienden a \$12.156,45 millones, valor que representa el 85,8% del activo total de APC Colombia, el cual asciende a \$14.161,4 millones. Las desviaciones significativas corresponden a: 1) Sobrestimación del saldo de la cuenta 1110 en cuantía de \$214,6 millones, equivalente al 25,4% del total de la cuenta 11 – Efectivo. 2) Incertidumbre en el saldo de la cuenta 14 – Deudores por valor de \$11.941,8 millones, que representa el 100% del total de la cuenta y el 84,3% del total de los activos.

Los efectos de la incertidumbre, los cuales se catalogan como significativos por su magnitud; y generalizados por corresponder al total del saldo de la cuenta “Deudores” y la importancia de ésta dentro del balance general de APC Colombia, no permiten emitir opinión sobre los estados financieros en su conjunto.

La opinión a los estados contables es: con abstención.

La opinión sobre los Estados Contables de APC Colombia para el año 2014, coincide con respecto a la expresada el año anterior, en el cual se emitió una opinión con abstención.

Los hallazgos que soportan la abstención de opinión emitida son:

Hallazgo No.12 Subestimación y Sobrestimación de saldos - Cuenta 1110

El Régimen de Contabilidad Pública Libro I, Versión 2007.4, numeral 6, señala los Objetivos de la Información Contable Pública referidos a Gestión Pública y Control Público. Así mismo el numeral 7, párrafos 102 y siguientes indica las Características Cualitativas de la Información Contable Pública.

Los saldos reflejados en la cuenta 1110 - DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS, presentan diferencias con los respectivos extractos bancarios a 31

de diciembre de 2013 y 2014 evidenciándose subestimación del saldo por \$58,7 millones en el 2013 y sobrestimación por \$214,6 millones en la vigencia 2014.

En las siguientes tablas se aprecian las diferencias encontradas:

Tabla No. 19

CONCILIACIÓN SALDOS EN BALANCE GENERAL VS EXTRACTOS BANCARIOS - CORTE 31/12/2013

BANCO	No. CUENTA	CLASE / NOMBRE	SALDO EXTRACTO (\$)	SALDO BG	DIFERENCIA
BBVA	1303090100016277	Corriente / APC	9.109,60	119.039,60	109.930,00
BBVA	1303090100017218	Corriente / APC	276.321.532,00	283.823.483,00	7.501.951,00
Occidente	265-05662-2	Corriente / APC - Convenio Donación	207.495.844,37	201.057.105,33	-6.438.739,04
Occidente	260-00403-1	Corriente / APC - Ford Mintrabajo	566.622.075,53	566.641.443,67	19.368,14
Occidente	260-00402-3	Corriente / APC - UNITAR - MINAMBIENTE	207.987.288,17	200.492.457,45	-7.494.830,72
Occidente	265-05654-9	Corriente / APC Transferencias	442,24	0,00	-442,24
Occidente	265-05561-6	Corriente / APC Gastos Generales	2,13	0,00	-2,13
Occidente	265-05652-3	Corriente / APC Servicios Personales	52.398.093,63	0,00	-52.398.093,63
		Subtotal		1.252.133.529,05	
		* BBVA Moneda Extranjera Onación AECID		17.943.085.987,63	
			1.310.834.387,67	19.195.219.516,68	-58.700.858,62

Fuente: Extractos bancarios; SIF Nación y BG Certificado APC Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

* En las notas específicas a los estados contables se afirma que éste saldo fue trasladado por el DPS desde 2012 con traspaso de titularidad de la cuenta a favor de APC Colombia pero que el SIF Nación no ha realizado la parametrización para asociar la cuenta a nombre de APC Colombia.

Subestimación en cuentas corrientes (no se toma la cuenta del BBVA Moneda Extranjera de recursos AECID) (58.700.858,62)

CONCILIACIÓN SALDOS EN BALANCE GENERAL VS EXTRACTOS BANCARIOS - CORTE 31/12/2014

BANCO	No. CUENTA	CLASE / NOMBRE	SALDO EXTRACTO (\$)	SALDO BG	DIFERENCIA
BBVA	1303090100016277	Corriente / APC	21.127.555,17	21.257.465,17	129.910,00
Occidente	260-00639-0	Corriente / APC Colombia - UNEFSCO	434,56	3.773.978,18	3.773.543,62
Occidente	265-05662-2	Corriente / APC - Convenio Donación	4.422,17	116.051.987,13	116.047.564,96
Occidente	260-00403-1	Corriente / APC - Ford Mintrabajo	543.573.777,79	543.573.854,93	77,14
Occidente	260-00402-3	Corriente / APC - UNITAR - MINAMBIENTE	63.108.931,00	63.113.976,28	5.045,28
Occidente	265-05654-9	Corriente / APC Transferencias	0,00	4.446.470,00	4.446.470,00
Occidente	265-05652-3	Corriente / APC Servicios Personales	0,00	390.850,00	390.850,00
BBVA	309017218	Corriente / AECID - APC Colombia	0,00	89.818.178,00	89.818.178,00
			627.815.120,69	842.426.759,69	214.611.639,00

Fuente: Extractos bancarios; SIF Nación y BG Certificado APC Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

Sobrestimación en cuentas corrientes 214.611.639,00

Esta situación originada en las debilidades de los mecanismos de control y en los procesos de capacitación y actualización en materia contable, no permite que la información reflejada en la contabilidad sirva para cumplir los objetivos de la Información Contable Pública, en especial los referidos a Gestión Pública y Control

Público y propicia que ésta información carezca de la característica cualitativa de razonabilidad que garantice su confiabilidad.

Respuesta de APC Colombia

Sostiene APC Colombia que se encuentra adelantando un proceso de depuración contable general que busca ajustar este tipo de diferencias, las cuales obedecen a que los ajustes contables no se efectuaron antes del cierre contable. Agrega que la situación fue identificada y se formuló un plan de mejoramiento que establece como meta la depuración contable al 100% para el cierre del primer semestre de 2015.

Se manifiesta además que para 2014 se incluyó en las notas a los estados contables una explicación sobre la razón de existencia del saldo que permite identificar la situación de dichos depósitos; adicionalmente, en la respuesta actual se incluye una columna que presenta la situación actual de cada una de las cuentas bancarias de APC Colombia.

Finalmente expresa: "(...) Con base en lo anterior, la entidad considera que las notas a los estados financieros buscan explicar los saldos en la cuenta 1110–Depósitos en Instituciones Financieras, brindando allí la información que desde el criterio del contador se consideró suficiente para establecer con claridad a qué corresponden tanto los saldos contables como la información que arrojan las conciliaciones bancarias, lo cual desde el punto de vista contable y financiero se constituye en información de características cuantitativas y cualitativas que cuenta con razonabilidad³⁸, ya que muestra la realidad de la entidad y por lo tanto es garantía de confiabilidad, ya que se explica con detalle a qué corresponde cada saldo y su situación a cierre de la vigencia.

Durante la presente vigencia, la entidad estableció un plan de mejoramiento que busca diseñar un procedimiento de conciliaciones bancarias, que permitirá que las mismas se constituyan en el insumo de mayor utilidad para que el contador adelante a tiempo los ajustes que se deban efectuar (se anexa plan de mejoramiento en 1 folio).

Finalmente y por las razones expuestas la entidad solicita de la manera más respetuosa, se reconsidere la observación."

Análisis de la respuesta

Con respecto a las partidas pendientes de depurar al 31-12-2014, APC Colombia acepta lo observado por la CGR considerando que ha diseñado un plan de mejoramiento para realizar los ajustes correspondientes. En consecuencia se ratifica el hallazgo por sobrestimación en valor de \$214,6 millones, equivalente al

³⁸El Párrafo 104 del régimen del Régimen de Contabilidad Pública Libro I, Versión 2007.4, numeral 6 establece: "Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad"

25.5% del saldo total de la cuenta 1110 al 31-12-2014, lo que afecta el resultado del ejercicio.

Con relación a la observación para el cierre de la vigencia 2013 las notas a los estados contables no ofrecen explicación sobre la subestimación del saldo en las cuentas corrientes por \$58,7 millones; esta situación fue corregida al cierre de la vigencia 2014, sin embargo los ajustes se efectuaron en enero y febrero de 2015 y persiste la diferencia en el saldo de la cuenta corriente No. 1303090100016277 del banco BBVA.

Hallazgo No.13 Utilización de la Subcuenta "Otros"

Se incumple lo preceptuado en el Régimen de Contabilidad Pública, Libro II Manual de Procedimientos, Versión 2007.7, Título III, Capítulo II, Numeral 1139, dado que algunas cuentas presentan saldos, a diciembre de 2013 y diciembre de 2014, que exceden el tope del 5% fijado en la norma, según lo relacionado en las tablas siguientes:

Tabla No. 20
Utilización de la Subcuenta "Otros"

Saldos a Diciembre 2013

Millones \$

Cuenta	Saldo Cuenta	Subcuenta "Otros"	Saldo Subcuenta	Porcentaje
1110 - Depósitos en Instituciones Financieras	19.195,22	111090	17.943,09	93,5
1470 - Otros Deudores	460,18	147090	426,39	92,7
1655 - Maquinaria y Equipo	1.169,43	165590	1.169,43	100,0
1665 - Muebles, Enseres y Equipo de Oficina	49,33	166590	5,28	10,7
1680 - Equipo de Comedor, Cocina, Despensa	0,24	168090	0,24	100,0
5111 - Generales	3.717,82	511190	508,68	13,7

Fuente: SIF Nación / BG Certificado APC Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

³⁹ "...el valor revelado en las subcuentas denominadas "Otros", de las cuentas que conforman el Balance General y el Estado de Actividad Financieras, Económica y Social, no debe superar el cinco por ciento (5%) del total de la cuenta de la cual forma parte."

Tabla No. 21
Utilización de la Subcuenta "Otros"

Saldos a Diciembre 2014

Millones \$

Cuenta	Saldo Cuenta	Subcuenta a "Otros"	Saldo Subcuenta	Porcentaje
1470 - Otros Deudores	475,44	147090	407,82	85,8
1655 - Maquinaria y Equipo	116,94	165590	116,94	100,0
1665 - Muebles, Enseres y Equipo de Oficina	49,33	166590	5,28	10,7
1680 - Equipo de Comedor, Cocina, Despensa	0,24	168090	0,24	100,0
5111 - Generales	2.721,21	511190	420,62	15,5

Fuente: SIF Nación / BG Certificado APC Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

Lo anterior se presenta por debilidades de los mecanismos de control, en los procesos de capacitación y actualización en materia contable y en la forma de llevar los registros contables, lo que impide a los usuarios conocer el detalle de los saldos de las cuentas e informarse sobre la situación financiera de APC Colombia.

Respuesta de APC Colombia

Expresa que está brindando especial atención a lo establecido en el artículo 59 de la Ley 1739 de 2014, y se han adelantado acciones tendientes a identificar con mayor detalle la composición de cada una de las cuentas para ajustar a menos de un 5% la utilización de la subcuenta en mención. Así mismo que se elaborará un instructivo detallado para que las áreas responsables reporten la información con el mayor nivel de identificación posible, para su registro desde el área contable.

Sobre los saldos manifiesta que la cuenta 111090 en 2014 quedó en ceros; la 147090 está en proceso de revisión para efectuar los ajustes pertinentes y se dieron instrucciones para controlar su utilización. De las cuentas 1655, 1665 y 1680, se revisó, evaluó y reclasificó en el mes de enero de 2015.

Finalmente sobre la cuenta 511190, la entidad argumenta que se dará instrucción a central de cuentas y demás usuarios involucrados para controlar su utilización a partir de esta vigencia y que se estableció un plan de mejoramiento que establece como meta que el 100% de la información contable debe estar depurada a 30 de junio de 2015.



Análisis de la respuesta

La administración expresa que se realizarán acciones o se están elaborando instructivos o se dará instrucción a los usuarios involucrados y que se estableció un plan de mejoramiento. Todas estas acciones correctivas deberán traducirse en resultados que deberán ser verificados en futuras auditorías. A la fecha persiste la deficiencia y, en consecuencia, el hallazgo se mantiene para efectos del seguimiento respectivo.

Hallazgo No.14 Notas a los estados contables

El Régimen de Contabilidad Pública, Libro I, Versión 2007.4, numeral 7, párrafos 102 y siguientes, relaciona las Características Cualitativas de la Información Contable Pública:

“102. La información contable pública está orientada a satisfacer con equidad las necesidades informativas de sus usuarios reales y potenciales, quienes requieren que se desarrolle observando las características cualitativas de Confiabilidad, Relevancia y Comprensibilidad. Las características cualitativas que garantizan la Confiabilidad son la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad; con la Relevancia se asocian la Oportunidad, la Materialidad y la Universalidad; y con la Comprensibilidad se relacionan la Racionalidad y la Consistencia.”

Adicionalmente, el numeral 8 sobre principios de la contabilidad pública en el párrafo 122 hace referencia a la revelación y el numeral 9.3.1.5 señala todo lo relacionado con el contenido de las notas a los estados contables básicos que forman parte integral de los mismos.

En este orden, las notas específicas a los estados contables de APC Colombia al 31 de diciembre de 2013 y 2014, carecen de información adicional cualitativa y cuantitativa que, como valor agregado, permitan interpretar las cifras de los estados contables de tal forma que amplíen e incorporen análisis específicos en determinadas cuentas.

Así por ejemplo, respecto del efectivo, no registra información que permita hacer claridad sobre las subestimaciones (2013) y sobrestimaciones (2014) que presentan los saldos de las cuentas. Por el contrario, en las notas se afirma que las conciliaciones bancarias están “debidamente elaboradas”.

Sobre las cuentas de DEUDORES (142402 – 147064 y 147090), no se detalla su composición, no refleja el detalle por tercero de la antigüedad de cada una de ellas y la referencia a las gestiones de cobro y/o legalización así como si a través del

Comité Técnico de Sostenibilidad Contable o instancia similar se han comprometido acciones de mejora y el estado de las mismas.

En las notas de 2014 se afirma que los saldos corresponden a convenios con recursos de contrapartida ya finalizados y pendientes de legalización, no obstante, el incremento del 22% en el saldo (de \$9.826 millones en 2013 a \$11.942 millones en 2014) permite inferir la falta de gestión y la existencia de convenios antiguos sin legalización sobre los cuales no se hace claridad.

Con relación a Propiedades, Planta y Equipo no se revelan situaciones del periodo contable que permitan conocer: monto de las adquisiciones, monto de los bienes vendidos y el efecto en los resultados, monto, justificación y efecto en los resultados por el retiro de bienes, justificación de la existencia de bienes no explotados.

En los activos intangibles no se revela el método utilizado para su amortización, así como su vida útil estimada y si éstos son desarrollados o adquiridos.

En general, en las notas no se presentan anexos con detalle a nivel de tercero, que permitan identificar la titularidad de derechos y obligaciones sobre las distintas cuentas del balance.

Lo anterior se presenta por debilidades de los mecanismos de control y en los procesos de capacitación y actualización en materia contable, lo que impide a los usuarios conocer el detalle de la situación financiera y formarse un juicio objetivo sobre su contenido, esto es, construir indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades e informarse sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de APC Colombia contable pública.

Respuesta de APC Colombia

"Para el año 2014, la entidad elaboró unas notas a los estados contables más detalladas y que brindan una información más amplia a los usuarios de la información contable. Se incluyeron explicaciones más amplias para las diferentes cuentas de la siguiente forma:

- 1. Efectivo: tal como se indicó en la respuesta a la observación número 2, los saldos en efectivo se encuentran ampliamente detallados y explicados tanto cuantitativa como cualitativamente en las notas a los estados contables, razón por la cual la entidad no comparte lo planteado en esta observación, ya que allí se puede establecer con absoluta certeza y claridad a qué corresponde cada saldo en cuenta bancaria y su situación.*
- 2. Deudores: se identificó cada uno de los terceros y se incluyó una columna que muestra en forma general el estado actual del proceso y se ha diseñado un plan de mejoramiento que se debe cumplir en el primer semestre de 2015 con una meta de 100% de depuración para estos saldos (se anexa plan de mejoramiento en 1 folio).*

3. *Propiedades, Planta y Equipo: no se presentaron situaciones de venta ni retiro de bienes durante el periodo contable como tampoco se presenta la existencia de bienes no explotados, razón por la cual no se establecen consideraciones en relación con "monto de los bienes vendidos" o "bienes no explotados".*
4. *En relación con el método de depreciación o amortización para tangibles e intangibles, este se menciona explícitamente en la nota número 3, segundo párrafo: "La depreciación o amortización se calcula sobre el costo histórico bajo el método de línea recta; en términos generales, con base en las vidas útiles sugeridas por la Contaduría General de la Nación y se realiza el procedimiento utilizando la siguiente tabla:" (en la nota se incluye la tabla).*

Las notas fueron elaboradas como un documento integral sin anexos, que incluye todas las tablas e información que a criterio del contador se consideraron de fundamental utilidad, para la lectura y comprensión de la información contable.

En términos generales y atendiendo a que la información contable en general y las notas a dicha información se consideran razonables (ya que reflejan la realidad de la entidad y por lo tanto se cumple el principio básico de la razonabilidad). Por consiguiente, la entidad solicita de la manera más respetuosa, se retire esta observación del informe final.

Adicionalmente se informa que se incluirá en el plan de capacitación institucional un componente que permita actualizar y mejorar las competencias del talento humano relacionado con el manejo de toda la información financiera. De igual manera, se desarrollará una propuesta de indicadores que resulten útiles en el seguimiento financiero de la entidad."

Análisis de la respuesta

Con relación a las notas a los estados contables del cierre de la vigencia 2014, si bien se presenta información complementaria más detallada y se evidencia mejora en su preparación, persisten deficiencias que hacen que se incumpla lo prescrito por la Contaduría General de la Nación a través del Régimen de Contabilidad Pública sobre el tema.

Es el caso por ejemplo de la cuenta "Deudores" sobre la cual APC Colombia en su respuesta manifiesta: "...se identificó cada uno de los terceros y se incluyó una columna que muestra en forma general el estado actual del proceso..."

Efectivamente como lo enuncia APC Colombia la información es "en forma general" pues la columna mencionada se limita a expresar, para todos los terceros: "...A la fecha el convenio se encuentra finalizado y el saldo contable en curso de legalización."

Dado que no hay información adicional, con esta descripción no es dable a los usuarios conocer aspectos como la antigüedad de cada una las partidas por tercero (hay convenios que datan del año 2012 no legalizados), no se informa sobre las gestiones de cobro y/o legalización y el estado de las mismas así como si, a través

del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable, se han comprometido acciones de mejora y su grado de avance.

En referencia a la cuenta Propiedad, Planta y Equipo es preciso señalar que en el periodo contable se incrementó en \$335,8 millones, representado en equipo de computación (compra de servidor y computadores de escritorio) y equipo de transporte terrestre (vehículo recibido en donación), situación que no fue detallada en las notas para conocimiento de los usuarios. Al respecto el RCP, Libro II Manual de Procedimientos, Título II, Capítulo III, numeral 29, señala la obligatoriedad de revelar en notas a los estados contables situaciones del periodo contable como la referida.

Con relación a las notas a los estados contables al cierre de la vigencia 2013 carecen de la información complementaria que, conforme lo señala el Régimen de Contabilidad Pública, Libro I, Versión 2007.4, numeral 7, párrafos 102 y siguientes, proporcione a los usuarios información contable con las características cualitativas allí enunciadas.

Así mismo, se omite el cumplimiento del Régimen de Contabilidad Pública, Libro I, Versión 2007.4, numeral 8 sobre los principios de la contabilidad pública, párrafo 122, que hace referencia a la revelación, en el cual se indica:

"...la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas..."

En el mismo sentido, las normas técnicas relativas a los estados contables básicos (RCP, Libro I, Título II, numeral 9.3.1.5) señala la obligatoriedad de revelar la información adicional de carácter general y específico, complementaria de los estados contables básicos, que sobre situaciones particulares de las clases, grupos, cuentas y subcuentas, permita efectuar análisis de las cifras consignadas en dichos estados.

Por lo anterior se ratifica el hallazgo en las dos vigencias evaluadas para efectos de que se tomen las acciones correctivas del caso.

Hallazgo No.15 Reporte de la Cuenta en el SIRECI (PAS)

La Resolución Orgánica No. 7350 del 29 de noviembre de 2013 tiene por *"objeto establecer el método y la forma de rendir cuenta e informes que deben presentar a la Contraloría General de la República, los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI."*

En el artículo 6 se define como Cuenta o Informe Anual Consolidado:

“Es la información que deben presentar las entidades y los particulares sujetos de control del orden nacional sobre la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes o recursos públicos, por una vigencia fiscal determinada.”

Sobre los responsables, el artículo 7 preceptúa:

“DE LA CUENTA O INFORME ANUAL CONSOLIDADO. Los jefes de entidad o los representantes legales, o quien haga sus veces en los sujetos de control de la Contraloría General de la República, son responsables de rendir la cuenta o informe anual consolidado por entidad sobre su gestión financiera, operativa, ambiental y de resultados.”

El artículo 10º de la Resolución en comento señala que la rendición de la cuenta se debe hacer a través del “Sistema de Rendición Electrónica de Cuenta e Informes” — SIRECI.

El contenido de la información que debe rendirse está definido en el artículo 15, el cual preceptúa:

“CONTENIDO. El contenido de la información a rendir está considerado en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes — SIRECI, de conformidad con el sujeto de control o entidad o particular y las modalidades de rendición.”

La Cuenta Anual Consolidada rendida por el sujeto de control constituye insumo para emitir un dictamen, opinión de estados contables o concepto sobre la gestión, al tenor de lo señalado en el artículo 19 de la aludida resolución:

“REVISIÓN. La Contraloría General de la República revisará mediante procesos de vigilancia y control, la Cuenta Anual Consolidada rendida por el responsable fiscal, con el propósito de emitir un Dictamen, opinión de estados contables o concepto sobre la gestión, que conlleve al fenecimiento o no de la cuenta.”

Por su parte, el Régimen de Contabilidad Pública, Libro I, numeral 9.3.1 señala que las notas a los estados contables básicos forman parte integral de los mismos; en el numeral 9.3.1.5 se indica:

*“9.3.1.5 Notas a los estados contables básicos
375. Noción. Las Notas a los estados contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos.”*

Revisada la información de "Documentos Electrónicos" de la cuenta fiscal rendida en SIRECI, para la vigencia 2014, el documento "Estados Financieros corte a diciembre de 2014.pdf" no contiene las notas a los estados contables básicos.

En consecuencia al omitir la inclusión de las notas a los estados contables básicos, APC Colombia incumple con la obligación de rendición de la Cuenta Anual Consolidada de la vigencia 2014, lo que se origina por debilidades de los mecanismos de control y en los procesos de capacitación y actualización en materia de rendición de cuentas, generando dificultad en el seguimiento por parte del organismo de control fiscal para emitir un Dictamen u opinión sobre los estados contables. Por éste hecho se solicitará el inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS) conforme lo señala el artículo 28 de la Resolución 7350 del 29 de noviembre de 2013.

Respuesta de APC Colombia

Sostiene APC Colombia en su respuesta que si bien no allegó al SIRECI las notas a los estados financieros de la vigencia 2014 por un error involuntario, si lo hizo en el reporte al CHIP de la Contaduría General de la Nación, transmisión realizada con éxito el día 18 de febrero de 2015.

Agrega que en la página web de APC Colombia se publicaron los estados financieros con fecha 12 de marzo de 2015; adicionalmente, reafirma que se trató de un error involuntario al momento de realizar el cargue al sistema SIRECI al cual se cargó el archivo que contenía los estados financieros con corte a 31 de diciembre de 2014, sin evidenciar que hacía falta en el reporte del documento denominado "Notas a los Estados Financieros".

Añade APC Colombia en su respuesta que sin embargo, durante el ejercicio de la auditoría adelantado por la comisión auditora, estos documentos le fueron entregados en el momento requerido, garantizando que el ejercicio de auditoría adelantado no sufriera contratiempos.

Finalmente se expresa que claramente se trata de un error humano, pero no se tiene la intencionalidad de obstaculizar el ejercicio de auditoría y control que adelanta la CGR, y es en este sentido que APC-Colombia mediante comunicación escrita de fecha 24 de abril de 2015 solicitó a la CGR la apertura del SIRECI con el fin de cargar el archivo pendiente y así dar cumplimiento a la obligación.

Por lo anterior solicitan respetuosamente se reconsidere la observación.

Análisis de la respuesta

APC Colombia admite la omisión y relaciona una serie de hechos, entre los cuales el Equipo Auditor destaca que la información faltante en el cargue de documentos al SIRECI le fue suministrada cuando fue solicitada sin que, en este punto en particular, se afectara el trabajo de auditoría de la CGR.

Por otra parte la obligación de la rendición de la cuenta a través del SIRECI, establecido por Resolución Orgánica No. 7350 del 29 de noviembre de 2013, es independiente del deber de publicación de los estados financieros en la página web y del reporte en el CHIP, por tanto se ratifica el hallazgo en los términos comunicados.

Hallazgo No.16 Saldo Deudores

El Régimen de Contabilidad Pública Libro I, Versión 2007.4, numeral 6, señala los Objetivos de la Información Contable Pública referidos a Gestión Pública y Control Público. Así mismo el numeral 7, párrafos 102 y siguientes indica las Características Cualitativas de la Información Contable Pública.

El saldo de la cuenta 142402 (Recursos Entregados en Administración) a 31/12/2013 por \$9.365,7 millones se incrementó a \$11.466,4 millones para el cierre de la vigencia 2014, que se encuentra sin legalizar a diciembre de 2014. En este se reportan convenios firmados y con fecha de terminación en 2012 (Nos. 069, 089, 121, 061, 062, 047, 143, 116, 138, 106, 133, 083, 076, 054, 088, 078) y en 2013 (Nos. 055, 056, 029, 017, 049, 058, 032, 045, 039, 035, 042, 033, 065, 036, 038, 043, 010, 046, 062, 027, 024, 015, 026, 008, 023, 030, 022, 033, 004, 016, 031, 025, 014, 028).⁴⁰

Igual situación se presenta con la cuenta 147090 (Otros Deudores) que refleja un saldo a diciembre de 2014 de \$407,8 millones correspondientes a recursos de contrapartida pendientes de legalización de ocho (8) convenios suscritos en 2012 (Nos. 047, 072, 046, 042, 045, 092, 073 y 594) y con fecha de terminación al 31 de diciembre del mismo año.

Finalmente, la cuenta 147064 (Otros Deudores – Pago por Cuenta de Terceros) con saldo de \$33,78 millones a diciembre de 2013 y \$67,6 millones a 31/12/2014 corresponde a saldos por cobrar a Entidades Promotoras de Salud (EPS) por

⁴⁰Según las notas a los estados contables se trata de Recursos de Contrapartida Nacional, entregados en desarrollo de convenios firmados con entidades sin ánimo de lucro y públicas para apoyar proyectos de desarrollo social. Fuente: Notas estados contables 2014 y soportes entregados a la auditoría: 90 convenios firmados con 65 terceros.

concepto de licencias de maternidad e incapacidades por enfermedad con fecha inicial en el año 2013 sin gestión de cobro y sobre los cuales el soporte entregado por APC Colombia dice “En proceso de identificación”; lo mismo ocurre con los saldos por cobrar con fecha inicial en el año 2014.

Lo anterior se resume en la siguiente tabla:

Tabla No. 22
Saldos por Cobrar

Cifras en Millones de \$

Código Cuenta	Nombre	Saldo a 31/12/2013	Saldo a 31/12/2014
142402	Recursos Entregados en Administración	9.365,77	11.466,41
147064	Pago por Cuenta de Terceros	33,78	67,62
147090	Otros Deudores	426,39	407,82
	TOTAL	9.825,94	11.941,85

Fuente: SIIF Nación / APC Colombia - Elaboró: Equipo Auditor

Ello por debilidades en la gestión para la legalización de saldos, en los soportes allegados de la muestra evaluada que no permiten conocer el detalle financiero del cumplimiento del objeto de cada uno de los convenios y evidenciar la razonabilidad de los saldos y en el no diligenciamiento del Libro Presupuestal de Legalización de Gastos (Hallazgo No. 6), lo que genera incertidumbre sobre los mismos. De esta forma se incumple con los objetivos de la información contable pública y con el cumplimiento de las características cualitativas de la misma, señalados en el párrafo inicial del presente hallazgo.

Respuesta de APC Colombia

“La entidad se encuentra adelantando el proceso de depuración contable general, que busca ajustar estos saldos, los cuales obedecen fundamentalmente a que los ajustes contables no se efectuaron antes del cierre contable. Al respecto la entidad identificó tal situación e inmediatamente formuló un plan de mejoramiento (se anexa copia) que establece como meta la depuración contable al 100% para el cierre del primer semestre del presente año, brindando especial atención a lo establecido en el artículo 59 de la Ley 739 de 2014.

En complemento a lo que la misma entidad ya identificó, se encuentra que en las notas a los estados contables se presentan las explicaciones que a criterio del contador se consideraron necesarias y suficientes para mostrar la realidad financiera y económica de la entidad, atendiendo de esta manera al principio de razonabilidad.

Para el caso particular de la cuenta en mención, se identificó cada uno de los terceros y se incluyó una columna que muestra en forma general la gestión efectuada (detalle entregado a esa auditoría mediante comunicación del 20 de abril de 2015), además de lo cual, se formuló el mencionado plan de mejoramiento que se debe cumplir en el primer semestre de



2015 con una meta de 100% de depuración para estos saldos (se anexa plan de mejoramiento).

Con base en lo anterior, se encuentra que la entidad ha cumplido con los principios de la contabilidad pública, revelando la información que corresponde a la realidad económica de la misma, en atención fundamentalmente a la razonabilidad, brindando además información de tipo cualitativo en las notas que acompañan a los estados contables.

La información contable con respecto a los saldos que aquí se mencionan, como se ha reiterado en esta respuesta, se encuentra reflejada en los estados financieros, en las notas contables y en general en toda la información registrada en el aplicativo SIIF Nación, razón por la cual no se comparte que esta situación sea generada por el no diligenciamiento del Libro de Legalización de Gasto, situación ya argumentada en el punto anterior.

Por lo anterior, de la manera más respetuosa, la entidad solicita se reconsidere la observación presentada en este punto.

Es importante mencionar que en relación con las observaciones 6 y 7, tratadas en esta respuesta, se informa que la entidad incluirá en el plan de capacitación institucional un componente que permita actualizar y mejorar las competencias del talento humano relacionado con el manejo de toda la información financiera.

Finalmente, se manifiesta que las respuestas aquí presentadas por la entidad se encuentran soportadas en documentación fuente existente a la fecha."

Análisis de la respuesta

En el análisis de la respuesta al hallazgo de las notas a los estados contables se argumenta el por qué las mismas no cumplen con las necesidades de información de los usuarios y lo reglamentado en el Régimen de Contabilidad Pública sobre el particular.

Referente a la comunicación del 20 de abril de 2015, recibida por el equipo auditor, en archivo anexo se incluye una columna denominada "GESTIÓN EFECTUADA", en la cual, para la totalidad de los convenios se transcribe el siguiente texto:

"En proceso de depuración para ajustes contable. En plan de mejoramiento se estableció como fecha límite para finalizar esta actividad el 30 de junio de 2015"

Como es evidente, no se ofrece al usuario claridad sobre la exigibilidad de los saldos o sobre los trámites administrativos adelantados para su legalización y el estado de los mismos; en consecuencia y ante la carencia de soportes que permitan conocer los pormenores de la ejecución de los convenios, su cumplimiento y balance financiero para efectos de legalización, se ratifica el hallazgo.

Se genera incertidumbre sobre el saldo total de la cuenta Deudores, la cual representa el 32,3% del total de los activos al cierre de la vigencia 2013 y el 84,3% en 2014.

Evaluación del Control Interno Contable vigencia 2014

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por APC Colombia, la calificación obtenida fue 1,8 puntos, que corresponde al concepto de "Parcialmente adecuado". En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido es 1,933 puntos, valor correspondiente al concepto de "Con deficiencias". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es 1,893, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el periodo auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno contable de APC Colombia es "con deficiencias".

Vigencia 2013:

Se evaluó el Balance General al 31 de diciembre de 2013 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el año terminado en esa fecha.

A nivel de activos las cuentas evaluadas suman \$29.938,3 millones y representan el 98,7% del Total del Activo por valor de \$30.336,1 millones.

En lo que respecta a cuentas patrimoniales y del pasivo la muestra ascendió a \$28.050,2 millones que representa el 92,4% del total del activo.

En las cuentas de resultado, fueron objeto de revisión cuentas por \$78.429,8 millones, que representan el 168,6% del total de ingresos fiscales por \$46.526,9 millones.

Opinión a los Estados Contables vigencia 2013:

Debido a que APC Colombia no suministró la información requerida, tales como documentos fuentes de los registros contables, sus soportes; y que el auditor, por las mismas limitaciones en el suministro de información, no le fue posible aplicar otros procedimientos de control para verificar y comprobar la razonabilidad de los registros y saldos de las cuentas que se presentan en los estados financieros con corte 31 de diciembre del año 2013, la CGR se abstiene de emitir una opinión y no emite opinión alguna sobre los razonabilidad de los estados financieros mencionados.



Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de los estados contables ascienden a \$9.884,6 millones, valor que representa el 32,5% del activo total de APC Colombia, el cual asciende a \$30.336,1 millones. Las desviaciones significativas corresponden a: 1) Subestimación del saldo de la cuenta 1110 en cuantía de \$58,7 millones, equivalente al 0,3% del total de la cuenta 11 – Efectivo. 2) Incertidumbre en el saldo de la cuenta 14 – Deudores por valor de \$9.825,9 millones, que representa el 100% del total de la cuenta y el 32,4% del total de los activos.

Los efectos de la incertidumbre, los cuales se catalogan como significativos por su magnitud; y generalizados por corresponder al total del saldo de la cuenta "Deudores" y la importancia de ésta dentro del balance general de APC Colombia, no permiten emitir opinión sobre los estados financieros en su conjunto.

La opinión a los estados financieros es: con abstención.

Evaluación del Control Interno Contable vigencia 2013

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por APC Colombia, la calificación obtenida fue 1,8 puntos, que corresponde al concepto de "Parcialmente adecuado". En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido es 1,933 puntos, valor correspondiente al concepto de "Con deficiencias". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es 1,893, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el periodo auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno contable de APC Colombia es "con deficiencias".

3.1.5 Evaluación del control interno:

En este componente, para la vigencia 2014 de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es 1.50,⁴¹ valor que permite a la CGR indicar que la calidad y eficacia del control interno de APC Colombia es "con deficiencias". Así mismo, para la vigencia 2013, la evaluación de este componente arrojó la misma calificación.

Lo anterior por los hallazgos ya mencionados y las siguientes debilidades:

- Elaboración de las notas a los estados contables, soportes que respalden los saldos en algunas cuentas contables.

⁴¹ Esta calificación para la Matriz de Evaluación de la Gestión y Resultados tiene un valor de 75 puntos, de acuerdo a la metodología de la Guía de Auditoría de la CGR

- En materia de elaboración de estudios previos, estudio de la capacidad técnica y administrativa de los beneficiarios de recursos de contrapartida, la aplicación del procedimiento de asignación de recursos de contrapartida, publicación de actos contractuales y convencionales, supervisión y liquidación, gestión documental.
- Respecto a la programación del presupuesto solicitado para proyectos de inversión, construcción de indicadores de gestión y la administración del riesgo.
- Omisión en la elaboración del Libro Presupuestal de Legalización del Gasto.
- Sobre el control de contratos relacionados con apoyo logístico lo que llevó a APC Colombia a proponer fórmula conciliatoria a favor del contratista.
- En el registro único de contratos y convenios con numeración consecutiva conforme al artículo 24 de los manuales de contratación de APC adoptados por resoluciones 308 de 2012 y 012 de 2014.
- La no adopción mediante acto administrativo del procedimiento para la asignación de recursos de contrapartida lo que generó dificultades para realizar las acciones propuestas en los proyectos de inversión presentados por los convenientes, se constituyó en motivo de inejecución presupuestal de los proyectos y/o se pagó y recibió bienes y servicios en la siguiente vigencia fiscal.
- La implementación de la “herramienta informática, tipo (MIS), de administración, evaluación, seguimiento y control del Sistema de Gestión Integral” de APC-Colombia⁴².

Con respecto a la operatividad de la Oficina de Control Interno⁴³, se determinó que es eficiente, ya que cumple con las funciones de presentar los informes de ley en las fechas establecidas y realizar seguimiento a las acciones planteadas en los planes de mejoramiento, así como la evaluación de los riesgos institucionales y por procesos y desarrollo del plan de auditorías programado en cada vigencia. Adicionalmente, el Asesor durante las vigencias evaluadas realizó los informes de auditoría que evidencian el cumplimiento de los planes de auditoría programados.

⁴² Adquirida a través del contrato de prestación de servicios No. 069 de 2013, con el fin de administrar, hacer seguimiento, evaluación y control del sistema de gestión integral atendiendo a la política de eficiencia administrativa y cero papel de la Directiva Presidencial 4 de 2012 para la racionalización, simplificación y automatización de los procesos, procedimientos y servicios internos.

⁴³ La estructura de APC Colombia no contempla la denominación de Oficina tal como lo establece la Ley 87 de 1993, sino el cargo de Asesor con Funciones de Control Interno el cual se encuentra asignado a la Dirección General.

De otra parte, se observó que pese a las observaciones realizadas por el asesor de control interno, a través de los informes gestión y de calidad en las vigencias auditadas y a los planes de mejoramiento internos adoptados por las dependencias que debían implementar acciones de mejora, APC Colombia no implementó algunas actividades determinadas en planes de mejoramiento interno tendientes a anular o mitigar los riesgos evidenciados.

3.1.6 Seguimiento a Observaciones de la Cámara de Representantes:

Se realizó seguimiento a las glosas registradas por la Honorable Cámara de Representante correspondientes a la vigencia 2013, con los siguientes resultados:

A. De Orden Presupuestal

- Pérdidas de Apropriación en la vigencia 2013.

Tabla No. 23
Pérdidas de Apropriación Vigencia 2013

millones \$

Tipo Gasto	Apropiación Definitva (1)	Ejecución Compromisos (2)	Valor no comprometido (1-2)	% Pérdida de Apropiación
Funcionamiento	23.052,0	21.487,3	1.564,7	6,8
Inversión	27.009,5	21.346,3	5.663,2	21,0
Total	50.061,5	42.833,6	7.227,9	14,4

Fuente: Dirección Administrativa y Financiera APC COLOMBIA / Elaboró: Equipo Auditor

Resultado del seguimiento: Pérdidas de Apropriación en la vigencia 2014: se registra una mejora en la ejecución del presupuesto.

Tabla No. 24
Pérdidas de Apropriación Vigencia 2014

millones \$

Tipo Gasto	Apropiación Definitva (1)	Ejecución Compromisos (2)	Valor no comprometido (1-2)	% Pérdida de Apropiación
Funcionamiento	23.611,4	22.303,3	1.308,1	5,5
Inversión	24.148,0	22.285,8	1.862,2	7,7
Total	47.759,4	44.589,1	3.170,3	6,6

Fuente: Dirección Administrativa y Financiera APC COLOMBIA / Elaboró: Equipo Auditor

- Rezago presupuestal 2013.

Tabla No. 25

	Millones \$
Reservas presupuestales	537,10
Cuentas por pagar a 31/12/2013	1.302,89
Total rezago constituido a 31/12/2013	1.839,99

Fuente: SIF Nación – APC Colombia / Elaboró: Equipo Auditor

Resultado del seguimiento: Rezago presupuestal 2014: No registra reservas presupuestales, si un incremento en las cuentas por pagar.

Tabla No. 26

	Millones \$
Reservas presupuestales a 31/12/2014	0,00
Cuentas por pagar a 31/12/2014	10.505,78
Total rezago constituido a 31/12/2014	10.505,78

Fuente: SIF Nación – APC Colombia/ Elaboró: Equipo Auditor

B. De Orden Contable

- Utilización de la sub cuenta OTROS – 000090 por encima del 5% de la cuenta principal respectiva.

En la vigencia 2013 se registra en las cuentas 111090, 147090 y 165590.

Resultado del seguimiento: En la vigencia 2014 persiste la deficiencia con el siguiente comportamiento:

Tabla No. 27
Utilización de la Subcuenta "Otros"

Saldos a Diciembre 2014			Millones \$	
Cuenta	Saldo Cuenta	Subcuenta a "Otros"	Saldo Subcuenta	Porcentaje
1470 - Otros Deudores	475,44	147090	407,82	85,8
1655 - Maquinaria y Equipo	116,94	165590	116,94	100,0
1665 - Muebles, Enseres y Equipo de Oficina	49,33	166590	5,28	10,7
1680 - Equipo de Comedor, Cocina, Despensa	0,24	168090	0,24	100,0
5111 - Generales	2.721,21	511190	420,62	15,5

Fuente: SIF Nación / BG Certificado APC Colombia

Elaboró: Equipo Auditor



- Cuenta 111090 - Otros Depósitos en Instituciones Financieras: El saldo de esta cuenta contable por valor de \$17.943.085.987.63 son recursos existentes en el Banco BBVA, cuenta No. 309000013 en moneda extranjera y corresponden a los recursos de Donación entregados por AECID para el proyecto del Fondo del Agua.

Resultado del seguimiento: Mediante comprobante contable No. 3676 del 26 de junio de 2014 por \$19.344,08 millones se realizó devolución a favor del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento del Gobierno de España.

- APC Colombia no remitió el balance general y el estado de actividad financiera, económica, social y ambiental comparativo años 2013 vs 2012, por el contrario envían esta información comparativa del período 30/11/2013 y 31/12/2013.

Resultado del seguimiento: Corregido en la información reportada para la vigencia 2014.

- Las notas de carácter general y de carácter específico y el cuadro de saldos y movimientos presentan fecha de elaboración 10-12-2013. Esta fecha debe ser 31-12-2013.

Resultado del seguimiento: Corregido en las notas a los estados contables básicos de la vigencia 2014. Se registran deficiencias en el contenido de las notas sobre lo cual se presenta hallazgo en el presente informe.

- Al comparar el saldo del Activo reflejado en el balance general con el reportado en las notas específicas a los estados financieros, encontramos diferencias

Resultado del seguimiento: Corregido en la información reportada por la vigencia 2014.

C. De Orden Administrativo

- Inconsistencias en la Parametrización contable del SIIF. Adicionalmente, el SIIF en ocasiones presenta bloqueos generando demoras en los procesos. El aplicativo es rígido por cuanto tiene previamente definidas las operaciones, las cuales a su vez están parametrizadas y que en ocasiones no se ajustan a la realidad de las transacciones.

Resultado del seguimiento: El SIIF continúa presentando limitaciones y rigidez en su parametrización, así mismo, deficiencias en algunos reportes.

D. Sistema de Control Interno Contable vigencia 2013. Se resalta:

Debilidades:

- El Manual de Políticas Contables no cuenta con la debida difusión, la documentación necesaria para su soporte y actualización.
- En las conciliaciones bancarias se presentan partidas conciliatorias con una antigüedad superior a 3 meses.
- No se evidencian soportes de las conciliaciones y cruces mensuales de saldos entre contabilidad y el almacén, inventarios y nómina.
- No se cuenta con un sistema de indicadores para analizar e interpretar la realidad financiera, económica, social y ambiental de APC Colombia. Así como de los demás informes que faciliten la adecuada comprensión de los usuarios.
- El contenido de las notas a los estados financieros deben revelar en forma suficiente la información de tipo cualitativo y cuantitativo, conforme a las formalidades establecidas por el Régimen de Contabilidad Pública.

Resultado del seguimiento:

No se le está dando aplicación a lo establecido en el manual de políticas contables numerales 10,11,12,13 y 16 establecido en APC Colombia según código DA-D-007 Versión 2; fecha emisión 13/09/2013. En las conciliaciones bancarias se continúan presentando partidas conciliatorias con una antigüedad superior a 3 meses. No se evidencian soportes de las conciliaciones y cruces mensuales de saldos entre contabilidad y los demás procesos de la entidad.

Así mismo, no se cuenta con un sistema de indicadores para analizar e interpretar la realidad financiera, económica, social y ambiental de APC Colombia, así como de los demás informes que faciliten la adecuada comprensión de los usuarios. No se realizan autoevaluaciones periódicas para determinar la efectividad de los controles de las actividades contables, no se está ejecutando la política de depuración contable permanente. Falta de la integración sistematizada de la totalidad de los procesos que confluyen en la contabilidad del SIIF Nación II, esta debilidad a pesar de ser una circunstancia externa impacta negativamente pues en algunos momentos no se puede acceder al sistema, y no siempre se recibe aviso previo de sus interrupciones.

ANEXOS

- Anexo 1 Balance General de APC Colombia al 31-12-2013
- Anexo 2 Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013
- Anexo 3 Balance General de APC Colombia al 31-12-2014
- Anexo 4 Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014

Anexo 1 Balance General de APC Colombia al 31-12-2013

AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA, APC-COLOMBIA		BALANCE GENERAL	
al 31 de diciembre de 2013		MES DE DICIEMBRE DE 2013	
(en millones de pesos)		(en millones de pesos)	
ACTIVO GENERAL	ACTIVO NO CORRIENTE	PASIVO CORRIENTE	PASIVO NO CORRIENTE
11 Efectivo	19.175.219.917	20.367.564.779	107.729.273
1100 Caja	0	3.500.803	160.731.344
1110 Depósitos en instituciones financieras	19.156.219.917	20.364.164.775	12.254.336
12 Inmuebles	0	0	40.184.214
1201 Inmuebles Administrados de Luzbarré	0	0	0
14 Deudores	9.075.639.975	12.444.733.517	64.636.819
1401 Acreedores por servicios	0	0	0
1404 Recursos entregados en administración	9.075.639.975	12.444.733.517	0
1470 Otros Deudores	0	0	0
15 Inventario	0	0	0
1510 Mercaderías en existencia	0	0	0
ACTIVO NO CORRIENTE	1.021.840.277	1.021.840.277	351.776.064
16 Propiedades, planta y equipo	689.520.378	788.257.339	351.776.064
1603 Terrenos	0	0	0
1618 Construcción en curso	0	0	0
1620 Bienes muebles en bodega	0	0	0
1621 Vehículos	0	0	0
1622 Equipos, planta y equipo no sujeta a depreciación	0	0	0
1624 Planos, libros y otros	0	0	0
1625 Bienes muebles y equipo	16.940.078	178.243.870	0
1626 Inmuebles	0	0	0
1627 Equipo técnico y electrónico	300.000	300.000	0
1628 Maquinaria, equipos y accesorios de oficina	48.334.027	48.334.027	0
1629 Equipo de comunicación y transmisión	66.460.196	598.462.196	0
1630 Equipo de transporte, tracción y servicio	207.291.974	207.291.974	0
1631 Equipo de oficina, de comunicaciones, de informática, de sistemas, de energía, de climatización, de calefacción y de calefacción central	243.800	243.800	0
1632 Construcción terminada	67.462.179	177.200.000	0
1633 Provisiones para depreciación de propiedades, planta y equipo	0	0	0
19 Otros pasivos	465.611.708	385.402.915	0
1905 Bienes a largo plazo pagados por anticipo	465.204.448	403.200.204	0
1970 Inmuebles	0	0	0
1975 Amortización acumulada de inmuebles	407.623.978	377.606.678	0
1976 Amortización acumulada de intangibles	0	0	0
1979 Valoraciones	0	0	0
TOTAL ACTIVO	30.336.114.911	32.845.166.235	30.885.768.239
24 Cuantías por pagar	1.442.810.067	1.442.810.067	1.442.810.067
2401 Administración de bienes y servicios	201.203.296	201.203.296	0
2403 Transferencias por pagar	978.298.094	12.254.336	40.184.214
2405 Acreedores	68 163.659	0	0
2409 Subsidios asignados	0	0	0
2409 Subsidios en litigio o impuesto	164.674.041	0	64.636.819
2410 Remuneración a trabajadores y pasivos laborales	0	0	0
2410 Remuneración a trabajadores y pasivos laborales - IVA	0	0	0
2450 Avances y anticipos recibidos	8	8	0
2455 Recursos recibidos en administración	8	8	0
2460 Créditos fiscales	0	0	0
26 Obligaciones laborales y de seguridad social	422.554.249	351.776.064	351.776.064
2600 Salarios y prestaciones sociales	422.554.249	351.776.064	351.776.064
27 Pasivos estimados	0	0	0
2710 Provisión para contingencias	0	0	0
2715 Provisión para prestaciones futuras	0	0	0
29 Otros Pasivos	1.041.870	1.041.870	181.139.942
2900 Provisiones a favor de Terceros	1.041.870	1,041,870	181,139,942
TOTAL PASIVO	1.866.392.323	1.177.638.262	1.177.638.262
PATRIMONIO	32.469.722.588	31.667.527.973	29.708.129.977
30 Patrimonio Inicial	20.462.294.943	20.277.840.200	20.277.840.200
3208 Capital Social	20.268.277.035	20.268.277.035	20.268.277.035
3218 Resultados Ejercicios Anteriores	(728.778.649)	(238.773.648)	(238.773.648)
3220 Resultados del ejercicio	1.748.204.281	7.207.224.218	7.207.224.218
3225 Superávit por formación	548.078.083	548.078.083	548.078.083
3240 Superávit por valoración	0	0	0
3265 Patrimonio revaluación Provisional	350.001.674	40.207.325	40.207.325
3270 Provisiones Depreciaciones y Amortizaciones	0	0	0
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	30.336.114.911	30.885.768.239	30.885.768.239

Santho Benito
SANTHO BENITO LÓPEZ
CONTADOR
17.11.2014

[Signature]
CARRERA 140 No. 100-100
BOGOTÁ
DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA

Anexo 2 Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el
año del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACION INTERNACIONAL DE COLOMBIA, APC-COLOMBIA
NIT 900.484.852-1

ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL
DEL 1 DE DICIEMBRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013
(Cifras en pesos)

Código	Concepto	NOTA	Periodo Actual 31/12/2013	Periodo Anterior 30/11/2013
ACTIVIDADES ORDINARIAS				
INGRESOS OPERACIONALES			46.826.963.497	39.819.032.629
41	Ingresos Fiscales		89.700	89.700
4110	No tributarios		89.700	89.700
44	Transferencias		0	0
4428	Otras transferencias		0	0
47	Operaciones Interinstitucionales		42.875.257.408	35.987.467.390
4705	Fondos recibidos		42.773.703.942	35.987.467.390
4720	Devoluciones de ingresos		0	0
4722	Operaciones sin flujo de efectivo		101.553.466	0
48	Otros Ingresos		3.651.616.389	2.831.475.539
4805	Financieros		58.031.815	54.223.258
4808	Otros Ingresos Ordinarios		3.593.452.735	2.777.252.282
4810	Extraordinarios		131.839	0
GASTOS OPERACIONALES			43.778.068.976	31.811.808.374
51	Administración		10.455.388.958	7.883.543.958
5101	Sueldos y Salarios		5.714.580.527	5.065.308.526
5102	Contribuciones Imputadas		13.750.557	13.750.557
5103	Contribuciones efectivas		884.136.818	802.993.451
5104	Aportes sobre la nómina		192.180.700	174.900.700
5111	Generales		3.549.166.890	1.826.590.724
5120	Impuestos, contribuciones y tasas		101.553.466	0
52	Operación		0	1.308.283.448
5202	Sueldos y Salarios		0	0
5211	Generales		0	1.308.283.448

53	Provisiones, agotamiento	251.476.255	210.780.808
5330	Depreciación de Propiedades, Planta y Eq	211.035.493	173.716.123
5345	Amortización de Intangibles	40.440.762	37.074.685
54	Transferencias	11.033.947.233	6.739.145.275
5401	Transferencias al sector privado	11.033.947.233	6.739.145.275
5423	Otras transferencias	0	0
55	Gasto Público Social	21.028.668.804	14.548.692.924
5507	Desarrollo Comunitario y Bienestar Social	21.028.668.804	14.548.692.924
5508	Medio Ambiente	0	0
57	Operaciones Interinstituci	88.110.508	88.110.508
5705	Aportes y trasposos de fondos girados	43.141.735	43.141.735
5720	Operaciones de enlace con situación de fr	44.968.773	44.968.773
58	Otros Gastos	920.497.417	833.241.452
5803	Ajuste por Diferencia en Cambio	0	0
5808	Otros gastos ordinarios	880.553.572	773.297.619
5810	Extraordinarios	12	0
5815	Ajuste de Ejercicios Anteriores	59.943.833	59.943.833
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		2.748.894.521	7.287.224.256

Sandra Bessudo Lion
SANDRA BESSUDO LION
DIRECTORA GENERAL

Liliana Mateos Bacca
LILIAN MATEOS BACCA
CONTADORA
T.P. 51.467-T

Silvia Carrizosa Camacho
SILVIA CARRIZOSA CAMACHO
DIRECTORA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

Anexo 3 Balance General de APC Colombia al 31-12-2014

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA, APC-COLOMBIA



BALANCE GENERAL
MES DE DICIEMBRE DE 2014
(cifras en pesos)

	ACTIVO CORRIENTE	ACTIVO NO CORRIENTE	PASIVO CORRIENTE	PASIVO NO CORRIENTE
11 Efectivo	42,734,291,597	12,767,231,246	10,843,202,633	1,623,258,790
1105 Caja	842,426,760	894,036,892	10,394,386,395	268,652,047
1116 Depósitos en instituciones financieras	842,426,760	894,036,892	10,069,739,457	53,245,394
12 Inversiones	0	0	4,444,470	11,877,388
14 Deudores	11,941,635,235	11,753,164,351	265,976,718	181,693,364
1420 Avances y anticipos entregados	0	0	68,326,742	58,162,661
1424 Recargos entregados en administración	13,466,418,344	11,292,227,439	0	0
1470 Otros Deudores	476,444,864	976,960,928	0	0
15 Inventarios	0	0	0	0
ACTIVO NO CORRIENTE	1,377,438,451	1,296,174,921	823,602	833,181
16 Propiedades, planta y equipo	652,473,208	823,250,285	452,481,636	11,679,837
1607 Terrenos	0	0	452,481,636	11,078,837
1608 Edificaciones	0	0	0	0
1655 Maquinaria y equipo	118,943,078	116,943,070	0	714,434,776
1660 Equipo médico y científico	390,000	360,000	0	0
1665 Muebles, enseres y equipos de oficina	48,304,027	44,334,027	0	714,434,776
1678 Equipo de comunicación y computación	711,990,393	711,990,393	0	0
1679 Equipo de transporte, tracción y elevación	641,135,886	357,881,074	0	0
1680 Equipo de comedor, cocinas, despensa y f	243,000	243,000	0	0
1665 Depreciación acumulada	-487,433,769	-471,892,779	0	0
16 Otros activos	424,655,293	433,024,640	188,442,912	0
1670 Intangibles	620,241,448	520,241,448	0	0
1675 Amortización acumulada de intangibles	-596,587,155	-87,216,808	0	0
TOTAL ACTIVO	14,161,420,458	14,013,408,713	14,161,420,458	14,013,408,713
18 Propiedades, planta y equipo	0	0	452,481,636	11,679,837
1807 Terrenos	0	0	452,481,636	11,078,837
1808 Edificaciones	0	0	0	0
1855 Maquinaria y equipo	118,943,078	116,943,070	0	714,434,776
1860 Equipo médico y científico	390,000	360,000	0	0
1865 Muebles, enseres y equipos de oficina	48,304,027	44,334,027	0	714,434,776
1878 Equipo de comunicación y computación	711,990,393	711,990,393	0	0
1879 Equipo de transporte, tracción y elevación	641,135,886	357,881,074	0	0
1880 Equipo de comedor, cocinas, despensa y f	243,000	243,000	0	0
1865 Depreciación acumulada	-487,433,769	-471,892,779	0	0
18 Otros activos	424,655,293	433,024,640	188,442,912	0
1870 Intangibles	620,241,448	520,241,448	0	0
1875 Amortización acumulada de intangibles	-596,587,155	-87,216,808	0	0
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	14,161,420,458	14,013,408,713	14,161,420,458	14,013,408,713

Cuentas de OMBÚS DE DEUDORES
18 Provisiones de control
1808 Amortización acumulada en nombre de Terreno
1809 Amortización por control
1810 Amortización por control (1)
1815 Gastos de Control por control

Cuentas de OMBÚS DE DEUDORES
18 Provisiones de control
1808 Amortización acumulada en nombre de Terreno
1809 Amortización por control
1810 Amortización por control (1)
1815 Gastos de Control por control

Cuentas de OMBÚS DE DEUDORES
18 Provisiones de control
1808 Amortización acumulada en nombre de Terreno
1809 Amortización por control
1810 Amortización por control (1)
1815 Gastos de Control por control

Cuentas de OMBÚS DE DEUDORES
18 Provisiones de control
1808 Amortización acumulada en nombre de Terreno
1809 Amortización por control
1810 Amortización por control (1)
1815 Gastos de Control por control

Cuentas de OMBÚS DE DEUDORES
18 Provisiones de control
1808 Amortización acumulada en nombre de Terreno
1809 Amortización por control
1810 Amortización por control (1)
1815 Gastos de Control por control

Cuentas de OMBÚS DE DEUDORES
18 Provisiones de control
1808 Amortización acumulada en nombre de Terreno
1809 Amortización por control
1810 Amortización por control (1)
1815 Gastos de Control por control

Anexo 4 Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014



APC Agencia
Presidencial
de Cooperación
Internacional
de Colombia



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACION INTERNACIONAL DE COLOMBIA, APC-COLOMBIA
NIT 900.484.852-1

ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL
DEL 1 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2014
(Cifras en pesos)


ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL			
DEL 1 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2014			
(Cifras en pesos)			
	ACTIVIDADES ORDINARIAS		
4	INGRESOS OPERACIONALES	36.373.186.667	32.656.187.380
41	Ingresos Fiscales	35.000	35.000
4110	No tributarios	35.000	35.000
47	Operaciones Interinstitucionales	34.777.747.196	31.172.147.609
4705	Fondos recibidos	34.709.368.538	31.103.768.951
4722	Operaciones sin flujo de efectivo	68.388.658	68.388.658
48	Otros Ingresos	1.595.403.471	1.483.014.782
4805	Financieros	164.804.970	94.211.231
4808	Otros Ingresos Ordinarios	1.423.292.798	1.381.497.798
4810	Extraordinarios	503.861	503.861
4815	Ajuste de Ejercicios Anteriores	6.801.842	6.801.842
6	GASTOS OPERACIONALES	43.865.603.658	30.349.769.187
51	Administración	10.649.324.068	9.237.709.638
5101	Sueldos y Salarios	6.617.751.916	5.935.799.084
5103	Contribuciones efectivas	1.047.074.382	965.015.491
5104	Aportes sobre la nómina	226.327.500	209.338.600
5111	Generales	2.689.781.002	2.059.187.703
5120	Impuestos, contribuciones y tasas	68.388.658	68.388.658
54	Transferencias	11.409.215.216	10.814.457.743
5401	Transferencias al sector privado	11.409.215.216	10.814.457.743
55	Gasto Público Social	20.007.025.496	8.508.122.550
5507	Desarrollo Comunitario y Bienestar Social	20.007.025.496	8.508.122.550

AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACION INTERNACIONAL DE COLOMBIA, APC-COLOMBIA
NIT 900.484.852-1

ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL
DEL 1 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2014
(Cifras en pesos)

CÓDIGO	CONTRIBUCIÓN	2014	2013
57	Operaciones Interinstitucionales	667.630.513	669.920.087
5705	Aportes y trasposos de fondos girados	622.292.195	604.581.749
5720	Operaciones de enlace con situación de fondos	65.338.318	65.338.318
58	Otros Gastos	1.112.406.375	1.119.549.292
5808	Otros gastos ordinarios	1.119.549.292	1.119.549.292
5816	Ajuste de Ejercicios Anteriores	-7.140.918	0
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		-7.492.417.989	2.305.438.193


ALEJANDRO GAMBOA CASTILLA
DIRECTOR GENERAL


ALFREDO LÓPEZ RODRÍGUEZ
CONTADOR
T.P. 76964-T


SILVIA MARGARITA CARRIZOSA CAMACHO
DIRECTORA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

Contador (57 1) 601 24 24 Ext. 100 - Fax Ext. 333

Cra. 11 No. 93-62, Piso 7 - Bogotá - Colombia

www.apccolombia.gov.co

