



**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

INFORME DEFINITIVO

**AUDITORIA EXPRES ATENCION DENUNCIA
D-16-0001**

GOBERNACION ARCHIPIELAGO SAN ANDRÉS
Origen-CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO
Destino-DESPACHO GOBERNADOR
CORRESPONDENCIA RECIBIDA
INFORMACION
Radicado- 3452 04/03/2016 03.38 pm
Folios- 3 - Anexos- 9 ANEXOS
Puede hacer seguimiento a su tramite en:
www.sanandres.gov.co/mitramite

**GOBERNACION DEPARTAMENTAL DE ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA VIGENCIA 2016**

ABRIL 28 DE 2016

"Control Fiscal Participativo E Imparcial"

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465
Correo Electrónico: cqdsai@telecom.com.co - contraloriasai.gov.co
Página Web: www.contraloriasai.gov.co





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

CONTRALORÍA GENERAL DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA.

San Andrés isla, abril 28 de 2016

GOBERNACION DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO SAN ANDRES
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

ALEXIS JAVIER ARRIETA PACHECO
Contralora General del Departamento (E)

Equipo Directivo:

LUIS EDUARDO SALAZAR OLIVEROS
Jefe Oficina Asesora de Planeación

SOLYMAR POMARE GORDON
Jefe Oficina Asesora de Control Interno

STARLIN GRENARD BENT
Profesional Especializado Responsabilidad Fiscal

HAMILTON ANTONIO BRITTON BOWIE
Profesional Especializado Auditoria y P.C.

Equipo Auditor

ANA PATRICIA TAYLOR BENT
Asesora GRI (C)

McBRIDE POMARE COGOLLO
Asesor GRI (C)

"Control Fiscal Participativo E Imparcial"

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465
Correo Electrónico: cqdsai@telecom.com.co - contraloriasai.gov.co
Página Web: www.contraloriasai.gov.co





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

TABLA DE CONTENIDO

	Pg.
1. CARTA DE CONCLUSIONES.	4
1.1. Concepto sobre el análisis efectuado	5
1.2. Ejercicio del derecho de contradicción	5
2. RESULTADOS AUDITORIA	7
2.1. Hechos	8
3. ANALISIS DERECHO DE CONTRADICCION	10
4. CARACTERIZACION DE HALLAZGO	12

"Control Fiscal Participativo E Imparcial"

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465
Correo Electrónico: cgdsai@telecom.com.co – contraloriasai.gov.co
Página Web: www.contraloriasai.gov.co





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

San Andrés Isla, abril 28 de 2016
CGD-108-16

Doctor
RONALD HOUSNI JALLER
Gobernador
Departamento Archipiélago San Andrés Providencia Y Santa Catalina
Ciudad

Cordial saludo,

La Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Exprés a la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina en atención a la Denuncia Ciudadana D-16-0004 (robo de tarjetas de turismo), a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y efectividad, con que se administraron los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. La responsabilidad de la Contraloría del Departamento consiste en producir un Informe de Auditoría Exprés que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

"Control Fiscal Participativo E Imparcial"





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

1.1. Concepto sobre el análisis efectuado.

En atención a la denuncia radicada en la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el número D-16-0004; en función a un grupo de tarjetas de turismo que aparentemente fueron hurtadas al proveedor de las mismas, este ente de control fiscal analizó el procedimiento por medio del cual la Gobernación Departamental las adquiere, con el fin de evaluar los posibles riesgos y determinar las responsabilidades que se podrían presentar por la situación en comento.

Una vez analizados los hechos, se puede determinar que una parte del transporte y la custodia final de las tarjetas turísticas; adolecen de controles eficientes que puedan minimizar el riesgo y/o pólizas que las cubran, no solo de hurto, sino, también de daño por cambios en el medio ambiente, puesto que el ente territorial no cuenta con un lugar seguro y adecuado para la salvaguarda de las mismas.

A pesar de lo anterior, es evidente que las series de tarjetas aparentemente hurtadas, nunca fueron oficialmente recibidas por la Gobernación Departamental; situación de la que está al tanto la autoridad competente (Fiscalía General de la Nación), la cual es la encargada de resarcir el daño patrimonial ocasionado por la venta irregular de una parte de las tarjetas perdidas.

1.2. Plan de mejoramiento.

La entidad debe presentar un plan de Mejoramiento, que permita solucionar las deficiencias comunicadas en el informe definitivo de auditoría, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibido de la presente comunicación de la cual deberán rendir avances trimestrales, a partir del trimestre posterior a la suscripción y acorde a lo dispuesto por los artículos 9 y 13 de la resolución 010 de 2009, emanada de la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El Plan de Mejoramiento presentado debe contener las acciones que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deben responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el Ente de control fiscal territorial, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo. **El documento debidamente diligenciado deberá ser enviado de manera física y digital al despacho de la Contraloría General del Departamento, Avenida**

“Control Fiscal Participativo E Imparcial”





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

**Francisco Newball, Edificio OCCRE, piso 3° y/o a los correos electrónicos
cgdsai@telecom.com.co – contraloria@contraloriasai.gov.co**

De igual forma, se le solicita comedidamente el diligenciamiento del formato de encuesta de satisfacción anexo, aclarando que las sugerencias manifestadas son importantes para la mejoría en el cumplimiento de nuestro objeto misional. Favor remitir conjuntamente con el plan de mejoramiento.

Cordialmente,

ALEXIS JAVIER ARRIETA PACHECO
Contralor General del Departamento de
San Andrés Providencia y Santa Catalina (E)

Anexos: Formato de Modelo de Plan de Mejoramiento y
Encuesta de Satisfacción, en CD.

Proyectó: Grupo Auditor.

“Control Fiscal Participativo E Imparcial”

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465
Correo Electrónico: cgdsai@telecom.com.co – contraloriasai.gov.co
Página Web: www.contraloriasai.gov.co





2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

La Contribución para el uso de la Infraestructura Pública Turística, es un tributo Departamental de origen Legal que se aplica a los Turistas y Residentes Temporales que ingresan al Departamento, sin perjuicio de los valores recaudados, correspondientes a las tarjetas que se hayan pagado por concepto de tasa creada por el Artículo 32 del decreto 2762 de 1991.

Hecho Generador:- El hecho generador de la contribución para el Uso de la Infraestructura Pública Turística está constituido por:

1. El ingreso al territorio del Archipiélago de cualquier persona en su calidad de Turista.
2. La autorización, mediante acto administrativo debidamente ejecutoriado, para el ingreso al Departamento de la persona a quien se le haya reconocido la calidad de residente temporal, por la Oficina de Control de Circulación y Residencia OCCRE, previo el trámite administrativo, correspondiente.

La Ordenanza 020 de diciembre 27 de 2006, en el capítulo XIX reglamenta el Impuesto de Tarjeta y uso de la Infraestructura Pública Turística.

La Tarjeta de Turismo es una tasa que genera ingresos a las arcas del Departamento de San Andrés, es suministrada por la Secretaria de Hacienda a las oficinas de Turismo, Agencias de Viajes, despacho de la líneas aéreas u oficinas de transporte marítimo de pasajeros con el fin de expedirlas a los Turistas y Visitantes.

La Administración Departamental, para la Adquisición de las Tarjetas de Turismo, cada año realiza un proceso de contratación. Para la vigencia 2015 celebró el contrato número 521 de 2015 con Acaribe Libros Ltda para el suministro de quinientos cuarenta mil quinientos cuarenta (540.540) tarjetas por el valor de cien millones de pesos (\$100.000.000).

Estas Tarjetas teóricamente deben ingresar al Almacén del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y cuando la oficina de Rentas de la misma entidad las requiera, las solicita de forma verbal. Las Agencias de viajes para adquirir las tarjetas realizan la consignación por el valor del monto a comprar, y luego llevan la consignación a la oficina de

7

“Control fiscal participativo e imparcial”





CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

Rentas, la cual emite un recibo de caja y entrega las Tarjetas, lo cual queda registrado en un acta.

De acuerdo a la información que se maneja en la Gobernación del Departamento, los ingresos anuales por concepto de venta de tarjetas de turismo, son los siguientes en las últimas 3 vigencias fiscales:

Año	No. De Tarjeta de Turismo	Inf. Turística	Total
2013	\$14.759.874.437	\$12.299.456.551	\$27.059.330.988
2014	\$17.478.848.700	\$14.126.220.600	\$31.605.069.300
2015	\$22.633.734.150	\$18.871.596.450	\$41.505.330.600
			\$100.169.730.888

FUENTE: Tesorería Departamental.

2.1. Hechos.

En oficio No. 00221 de fecha 4 de diciembre de 2015, el Señor Ángel Caez Flores, en calidad de representante legal de Acaribe Libros Ltda, presentó denuncia ante la Fiscalía General de la Nación seccional San Andrés, del robo de un grupo de tarjetas que había recibido desde el pasado mes de octubre de 2015, y que tenían como destinatario final la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

De acuerdo a lo anotado por el Señor Angel Caez Flores, el número de unidades faltantes asciende a la suma de 2.669 tarjetas.

Mediante memorando No. 1200 de consecutivo 189 de fecha 04 de diciembre de 2015, suscrito por el doctor Carlos Cotes Williams, Profesional Especializado del Grupo Rentas Departamentales, luego de ser informado del incidente con las Tarjetas de Turismo, solicitó a la Ingeniera Claudia Mendoza Herrera, filtrar las tarjetas recibidas en el sistema OCCRE-AEROPUERTO para identificar las series hurtadas que hayan sido utilizadas.

En este mismo sentido, y mediante Memorando código 1700, consecutivo 001 de fecha 5 de febrero de 2016, el Doctor David pole Forbes, Almacenista (E), le informa al Doctor Carlos Cotes Williams que el proveedor encontró un nuevo faltante de tarjetas, esta vez el hurto aparente corresponde a 1.102 unidades; lo que fue denunciado también, como consta en consecutivo No 00109, de

8

"Control fiscal participativo e imparcial"





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

fecha 5 de diciembre de 2016 de la Fiscalía General de la Nación seccional San Andrés.

Ante los hechos narrados, el Doctor Ronald Housni Jaller, en rueda de prensa llevada a cabo el día 5 de febrero de 2016, realiza la denuncia de la pérdida de las tarjetas, razón por la que la Contraloría General del Departamento asume de oficio esta denuncia y procede a darle la atención que se requiere.

De acuerdo a la información recolectada en la oficina de Rentas Departamentales, de las tarjetas hurtadas, se han detectado un grupo de 1.394 unidades utilizadas, las cuales se relacionan por ciudad de origen y por aerolínea transportadora:

TARJETAS POR RUTA DE SALIDA			
Ruta de salida	Nro. tarjetas	Valor. Unitario	Valor. Total
Bogotá	234	49.450	11.571.300
Medellín - Rio Negro	1.075	49.450	53.158.750
Cali	85	49.450	4.203.250
TOTALES	1.394	49.450	68.933.300

TARJETAS POR AEROLINEA			
Aerolínea	Nro. tarjetas	Valor. Unitario	Valor. Total
Avianca (AVA)	59	49.450	2.917.550
Viva Colombia (VVC)	199	49.450	9.840.550
LAN	1.133	49.450	56.026.850
COPA	3	49.450	148.350
TOTALES	1.394	49.450	68.933.300

FUENTE: Oficina de Rentas Departamentales.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Contraloría General del Departamento, deja sentado que para la vigencia de 2015, acorde a lo dispuesto por Decreto 06 de enero de 2015, el costo para los usuarios de estas tarjetas de turismo fue de \$49.450, distribuido en el valor propio de la tarjeta el cual era de \$26.950 y una contribución para el uso de la infraestructura pública turística por valor de \$22.500., y ante el precio de las tarjetas turísticas para la vigencia fiscal de

9

"Control fiscal participativo e imparcial"





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

2015, se establece que el valor por la venta de tarjetas de manera irregular fue de sesenta y ocho millones novecientos treinta y trescientos pesos M/L (\$68.933.300); lo cual se configura un presunto detrimento al patrimonio del estado en el Departamento acorde a lo dispuesto por el Art. 6to de la Ley 610 de 2000; sin embargo, y dadas las características particulares de este detrimento, se establece que la forma de resarcir el erario público *“procederá como sanción accesoria a la principal que se imponga dentro de los procesos disciplinarios que se adelanten por tales conductas o como consecuencia civil derivada de la comisión de hechos punibles, según que los hechos que originaron su ocurrencia correspondan a las faltas que sobre guarda y custodia de los bienes estatales establece el Código Disciplinario Único a los delitos tipificados en la legislación penal”*, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 7º de la misma ley 610 de 2000.

3. ANALISIS AL DERECHO DE CONTRADICCION.

La Administración de la Gobernación Departamental, mediante oficio de Radicado de Salida 1844, de fecha 9 de marzo de 2016, responde a las observaciones señaladas en el Informe Preliminar de Auditoria Express (D-16-0004), comunicado en oficio CGD-062-16 de fecha 2 de marzo de 2016.

No.	OBSERVACIONES CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO	CONTRADICCION ADMINISTRACION DEPTAL.	RESPUESTA CONTRALORIA
1	En fase de ejecución del presente procesos auditor, no se evidenció que la Gobernación del Departamento tenga un espacio adecuada para la correcta guarda y custodia de las tarjetas de turismo adquiridas, lo cual evidencia una debilidad en el sistema de control interno, ya que no se cumple con uno de sus objetivos como lo es el de <i>“proteger los recursos de la organización buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten”</i> ; ni que estas tarjetas se encuentren debidamente amparadas por una póliza adquirida para estos efectos, esto ultimo presuntamente contraviene lo dispuesto por el Art. 107 de la Ley 42 de 1993.	Si bien el sitio que utiliza la administración Departamental para la recepción y el custodia de sus elementos no son de dimensiones exorbitantes, creemos que para la labor que realizamos con las tarjetas de turismo es suficiente y adecuado ya que estas son recibidas por sistemas de suministro y no necesitan de un almacenamiento prolongado por parte de la administración. Una vez recibidas y verificadas las cantidades y características técnicas son remitidas hacia la secretaria de hacienda para la elaboración de las respectivas actas de entrega a las aerolíneas. Ahora bien, estamos dispuestos a cualquier recomendación por parte de los entes de control, pero a la vez los invitamos a que se acerquen al sitio con que cuenta la administración para la recepción de los elementos ya que durante la auditoria exprés no hubo inspección alguna al sitio, así poder hacer las observaciones pertinentes y la administración entrar a tomar los correctivos.	Se acepta el argumento presentado por la Administración Departamental, razón por la cual esta presunta irregularidad será excluida de informe definitivo de auditoria exprés en atención a denuncia D-16-0004.

“Control fiscal participativo e imparcial”





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

2	<p>A pesar de que las tarjetas que en la actualidad son utilizadas para el cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 14 del decreto 2762 de 1991 poseen especificaciones técnicas que permiten utilizar medios modernos para su control y uso, es evidente que ingresaron al Departamento 1.394 tarjetas que fueron adquiridas de manera irregular, sin que esto se haya detectado antes de las denuncias comentadas; lo cual hace presumir deficiencias en el software que se utiliza para su registro, y que redundan en un potencial alto riesgo de que se vuelvan a presentar situaciones en las que puedan ingresar turistas al Departamento con tarjetas adquiridas por medios irregulares, como las que dieron origen a esta denuncia ciudadana.</p>	<p>El sistema de información implementado para realizar control poblacional en los puertos, cuenta con dispositivos modernos que permiten hacer lectura de los documentos solicitados al pasajero, entre ellos la tarjeta de turismo, la cual se lee con el lector bidimensional, para ejercer control sobre el CH. Sin embargo estos mecanismos no son suficientes para vulnerar la seguridad y los procedimientos aplicados por la secretaria de Hacienda y la OCCRE; de allí se evidenció la necesidad de contratar un estudio para la modernización y automatización de los procedimientos y trámites de la OCCRE; integrada con otros actores, entre ellos la Secretaría de Hacienda. Con el resultado de estos estudios a través de un proceso licitatorio, la entidad contrató el diseño e implementación de un sistema de información el cual actualmente está siendo desarrollado, bajo el contrato 886 de 2015. El nuevo sistema de información cuenta con el módulo denominado "Tarjeta de Turismo Digital" a través del cual desaparece la expedición de tarjetas físicas. Este módulo garantiza el control fiscal de las tarjetas a través de la Secretaría de Hacienda y el control poblacional a través de la OCCRE. Dado que la tarjeta de turismo digital, incluye una integración con los sistemas de información de las aerolíneas, actualmente nos encontramos coordinando el procedimiento para dicha implementación. Ante los hechos reportados por la Secretaría de Hacienda y mientras se implementa el módulo de la tarjeta de turismo digital, como medida correctiva la entidad solicitó el desarrollo de una nueva funcionalidad que permite identificar el ingreso de tarjetas irregulares la cual se encuentra en funcionamiento desde el mes de febrero.</p>	<p>Es evidente que el método hasta ahora utilizados por la Gobernación del Departamento, para la comercialización y posterior control de las tarjetas de turismo; es susceptible de ser vulnerado, razón por la cual, y hasta que no se encuentre completamente implementado el módulo "Tarjeta de Turismo Digital" a través del cual, entre otras, se busca que desaparezca la expedición de tarjetas físicas; la Contraloría General del Departamento considera que se mantiene la debilidad administrativa, razón por la cual el ente territorial deberá implementar una acción de mejora para que la misma sea solventada. Por lo anterior, la observación queda en firme, y se constituye en hallazgo de tipo administrativo.</p>
---	---	---	--

"Control fiscal participativo e imparcial"





4. CARACTERIZACION DEL HALLAZGO.

No.	DESCRIPCION DEL HALLAZGO	HA	HD	HF	HS	HP
1	<p>Condición: Ingresaron al Departamento 1.394 tarjetas que fueron adquiridas de manera irregular, sin que esto se haya detectado antes de las denuncias comentadas.</p> <p>Criterio: Artículo 7° de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Causa: Presuntas deficiencias en el software y protocolos establecidos para el registro y control de las tarjetas.</p> <p>Efecto: Ingreso de tarjetas adquiridas de manera irregular, tal y como sucedió con las tarjetas objeto de la denuncia D-16-004.</p> <p>Redacción del hallazgo: A pesar de que las tarjetas que en la actualidad son utilizadas para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 14 del decreto 2762 de 1991, poseen especificaciones técnicas que permiten utilizar medios modernos para su control y uso, es evidente que ingresaron al Departamento 1.394 tarjetas que fueron adquiridas de manera irregular, sin que esto se haya detectado antes de las denuncias comentadas; lo cual hace presumir deficiencias en el software que se utiliza para su registro, y que redundan en un potencial alto riesgo de que se vuelvan a presentar situaciones en las que puedan ingresar turistas al Departamento con tarjetas adquiridas por medios irregulares, como las que dieron origen a esta denuncia ciudadana.</p>	X				

Firma grupo auditor:

ANA PATRICIA TAYLOR BENT
Asesora GRI (C)

McBRIDE POMARE COGOLLO
Asesor GRI (C)

