

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES – SAE SAS
BIENES INCAUTADOS EN EL DEPARTAMENTO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA
1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2019**

**CGR-CDSJNo. 007
Julio 30 de 2020**

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

BIENES INCAUTADOS EN EL DEPARTAMENTO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Contralor Delegado	Sebastián Montoya Mejía
Director de Vigilancia Fiscal	Alberto Torres Gutiérrez
Coordinador de Gestión	Javier Alex Hurtado Malagón
Líder de auditoría	Elvira Rincón Salcedo
Auditores	Amparo Edith Orozco Salas Martha B Sotomonte Sotomonte Maurie Julianne Bent Bryan
Apoyos	Evangelina Rodríguez Contreras Diana Cristina Molina García



TABLA DE CONTENIDO

1	HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO.....	4
1.2	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....	9
1.2.1	Objetivo General	9
1.3	FUENTES DE CRITERIO.....	9
2.2	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	11
2.3	LIMITACIONES DEL PROCESO	12
2.4	RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	13
2.5	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	13
2.6	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	15
2.7	PLAN DE MEJORAMIENTO	15
3	OBJETIVOS Y CRITERIOS.....	17
3.2	OBJETIVO ESPECÍFICO	17
3.3	CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	17
4	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	27
4.2	RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA.....	27
4.3	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	31
4.4	RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.....	217
4.5	RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.....	217
4.6	RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.....	217



1 HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

La Sociedad de Activos Especiales S.A.S. – SAE, es una entidad pública del orden nacional, descentralizada y vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con un régimen jurídico sometido al derecho privado, quien en virtud de la Ley 1708 de 2014 modificada y adicionada por la Ley 1849 de 2017, 1943 de 2018 y 1955 de 2019, Código de Extinción de Dominio, es la administradora del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado – FRISCO.

El FRISCO corresponde a una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por la SAE, conforme a las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes o su equivalente¹ y conformada por los bienes sobre los cuales se hayan adoptado medidas cautelares en procesos de extinción de dominio o sobre los cuales se haya declarado esta², frente a los cuales la SAE como entidad administradora del FRISCO será el secuestro³.

Las citadas disposiciones legales junto con su Decreto 2136 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 1760 de 2019, y la Metodología de Administración constituyen el marco de gestión y administración de los bienes del FRISCO.

Al enfocarnos específicamente a la materia objeto de evaluación, se hace necesario retroceder a la época del narcotráfico, donde el departamento de San Andrés fue uno de los departamentos más golpeados en términos sociales, económicos y políticos por este flagelo.

Resultado de lo anterior; se expidió la Ley 793 de 2002, la cual establecía las reglas que gobernaban la extinción de dominio y la afectación que habían sufrido las regiones por el problema del narcotráfico; para que tuvieran de alguna manera, una compensación a la crisis social generada por este.

¹ Artículo 90 de la Ley 1708 de 2014. **“ARTÍCULO 90. COMPETENCIA Y REGLAMENTACIÓN. El Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE), sociedad de economía mixta del orden nacional autorizada por la ley, de naturaleza única y sometida al régimen del derecho privado, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes o su equivalente, con el objetivo de fortalecer el sector justicia, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas de actividades ilícitas, y todo aquello que sea necesario para tal finalidad. De igual forma, el Presidente de la República expedirá, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de este Código, el reglamento para la administración de los bienes. Dicho reglamento deberá tener en cuenta las normas previstas en este título.”** (Negrilla fuera de texto)

² Artículo 88 de la Ley 1708 de 2014. **“ARTÍCULO 88. CLASES DE MEDIDAS CAUTELARES. (...) La entidad administradora del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado (Frisco) será el secuestro de los bienes, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedarán de inmediato a disposición del citado fondo. En ejercicio de esta facultad, el administrador del Frisco podrá elevar directamente ante el Fiscal o juez según la etapa en que se encuentre el proceso, todas las solicitudes relacionadas con la administración de estos bienes.** (Negrilla fuera de texto)

³ Ibíd.

En el caso especial del Archipiélago de San Andrés, el artículo 23 consignó: “*Bienes y Derechos ubicados en San Andrés. [Ley, salvo el artículo 18, derogada a partir del 20 de julio de 2014, por el artículo 218 de la Ley 1708 de 2014] [Artículo modificado por el artículo 267 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto fue el siguiente:] Bienes y derechos ubicados en el departamento Archipiélago: Los bienes, los rendimientos y los frutos que generen los mismos, localizados en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuya extinción de dominio se haya decretado conforme a la presente ley deberán destinarse prioritariamente, a programas sociales que beneficien a la población raizal*”.

Sin embargo; según control político realizado a la SAE, esté artículo no se cumplió por la extinta Dirección Nacional de Estupefacientes –DNE; situación que generó, según el Representante a la Cámara citante, un detrimento patrimonial para la sociedad Sanandresana.

Con la expedición de la Ley 1708 de 2014; y posteriormente con la Ley 1849 de 2017 en el artículo 22, ha quedado definida la destinación de los recursos de los bienes extintos incautados en el departamento; el cual establece, la entrega a la gobernación del departamento de San Andrés de todos aquellos bienes, respecto de los cuales sea decretada la extinción de dominio; al igual, que los rendimientos y frutos que se hayan generado antes de la extinción y lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014.

La destinación al Departamento de San Andrés, obliga a la entrega de los bienes vinculados a procesos de extinción de dominio, así:

- ✓ Bienes extintos: para estos bienes la entrega comprende la asignación definitiva a través de acto administrativo mediante el cual se transfiere el dominio de los bienes que estén registrados o ubicados en dicho ente territorial con la finalidad, según la disposición, de fomentar programas sociales para la población raizal prioritariamente.

Sin embargo, para los bienes rurales extintos deberá agotarse lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, esto es:

“(…) Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional (...).”



Lo que significa que los rurales extintos ubicados en el Departamento de San Andrés, serán ofrecidos al Fondo de Tierras de que trata el numeral 1.1.1 del Acuerdo de Paz administrado por la Agencia Nacional de Tierras y en caso de no tener la vocación requerida, podrán ser enajenados conforme lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto

1760 de 2019 que adicionó el artículo 2.5.5.11.8 del Decreto 2136 de 2015, que señala:

“Artículo 2.5.5.11.8. Comercialización de bienes rurales destinados por leyes especiales. Cuando las entidades destinatarias de los bienes de que tratan las leyes especiales en materia de destinación de predios rurales manifiesten su desinterés en los predios rurales sobre los que se declare la extinción del derecho de dominio, el administrador del FRISCO podrá comercializarlos de acuerdo con sus mecanismos de administración.

Parágrafo: Los recursos que se obtengan de la comercialización de los predios rurales serán administrados y destinados de conformidad con el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, adicionado por el artículo 283 de la Ley 1955 de 2019 y sus normas reglamentarias.”

- ✓ Bienes en proceso¹: la norma señala la transferencia de recursos líquidos (rendimientos y frutos) generados antes de la extinción de dominio, lo cual está conformado por el producto de la enajenación temprana y los recursos que generen los bienes productivos en proceso de extinción de dominio, los cuales seguirán lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014, es decir, conformaran una reserva técnica del 30% gestionados por el administrador del FRISCO para eventuales ordenes de devolución y el restante (70%) será trasladado al Departamento de San Andrés para fomentar programas sociales para la población raizal prioritariamente. Subrayado fuera de texto.

Frente a la enajenación temprana de bienes es preciso señalar que, cuando se trate de bienes urbanos en proceso de extinción de dominio, podrán ser comercializados y los recursos generados seguirán lo señalado anteriormente.

En ese sentido, los bienes rurales en proceso ubicados en el departamento de San Andrés serán ofrecidos al Fondo de Tierras de que trata el numeral 1.1.1 del Acuerdo de Paz administrado por la Agencia Nacional de Tierras y en caso de no tener la vocación requerida, podrán ser enajenados tempranamente y los recursos generados tendrán una destinación específica correspondiente al Gobierno Nacional para el desarrollo de programas de acceso a tierras.

La oficina Jurídica de la SAE, a través del memorando CI2019-010398 remite concepto jurídico “**bloque de constitucionalidad del Acuerdo de Paz**”. Lo anterior, respecto de la reglamentación de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo).

De lo cual se transcriben las siguientes conclusiones:

- (...) “El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se incorporó al bloque de constitucionalidad porque en este se desarrollan derechos fundamentales y el Derecho Internacional Humanitario -DIH-, es decir que el envío del Acuerdo de Paz al bloque se da en sentido estricto como lo

¹ Explicación de la SAE, frente a los bienes ubicados en el departamento de San Andrés

precisó la Corte Constitucional, pues que, guarda relación con los artículos 22, 22 A, 95, 214 entre otros, los cuales establecen la Paz como un deber y un derecho de todas.

Para el caso concreto de entrar a determinar la prelación que tiene las destinaciones relacionadas con el artículo 1.1.1 del Fondo de Tierras administrado por la ANT conformado por tierras con declaratoria de extinción de dominio a favor de la Nación y el artículo 283 del Plan Nacional de Desarrollo, sobre la destinación de bienes extintos para la Agencia de Reincorporación Nacional, se debe indicar que, al ser este una norma de orden legal y manteniendo la supremacía constitucional del Acuerdo Final, se debe entender entonces que prima lo dispuesto en el Acuerdo- artículo 1.1.1, es decir, se debe realizar una prelación a la solicitud de bienes de la ANT.” (...).
Subrayado fuera de texto.

La SAE presenta una debilidad frente al seguimiento de los informes de gestión a los depositarios provisionales; por ejemplo, respecto a la aprobación de los gastos que generan los inmuebles no sociales, pues en muchos casos representan hasta el 72% del canon de arrendamiento; dichos gastos son aprobados de manera global y no de forma individualizada por inmueble como es el deber ser; lo anterior, en contravía de los procedimientos internos de la entidad, generando incertidumbre en el valor real de la productividad y demoras en la cuantificación de los saldos pendientes por pagar por parte de los depositarios provisionales, que se hacen evidentes al momento del traslado de los recursos al departamento Archipiélago por la extinción de dominio.

Respecto a la administración de las sociedades, se presentan diferentes fallas de parte de la SAE que se pueden vislumbrar en el presente informe, una de especial relevancia, es que no se cuenta con el procedimiento o mecanismo de distribución de utilidades “productividad” de las sociedades que la generan, privando en este caso, a la isla de San Andrés de recursos significativos que ayuden a desarrollar proyectos sociales en beneficio de la población raizal y en otros casos, como en la sociedad Turismo Hansa la SAE le tiene retenido dentro de sus cuentas por varios años, valores de arrendamiento sin ninguna justificación jurídica.



88111

Doctor

ANDRES ALBERTO AVILA AVILA

Presidente

Sociedad de Activos Especiales S.A.S

Calle 93B No. 13 - 47

Ciudad

Respetado doctor Andres,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 022 de 2018 *“Por la cual se adopta la Guía de Auditoría de Cumplimiento”*, la Contraloría General de la República (en adelante CGR) realizó auditoría de cumplimiento a la administración por parte de la SAE de los bienes incautados en el departamento de San Andres, Providencia y Santa Catalina.

Es responsabilidad de la administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR, expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables a la administración realizada por la SAE, frente a los bienes incautados en el departamento de San Andres, Providencia y Santa Catalina, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 de agosto de 2018, proferida por la CGR en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR, la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades consultadas por el ente de control; como fue el caso, del Ministerio de Hacienda

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

y Crédito público, El Fondo Nacional del Turismo – FONTUR, Gobernación de San Andrés, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, Dirección General Marítima, La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA; entre otras entidades, ubicadas en el departamento.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – SICA establecidos para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Justicia.

La auditoría se adelantó en el Nivel Central, sede de la Contraloría General de la República – CGR, para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2020.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1.2 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

1.2.1 Objetivo General

Realizar Auditoría de Cumplimiento a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE, a bienes incautados en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

1.3 FUENTES DE CRITERIO

De acuerdo con el tema objeto de evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1708 del 20 de enero de 2014¹, la cual es compilada en el Decreto Único 1068 del 26 de mayo de 2015², reglamentada por el Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015³ y desarrollada por el Administrador del FRISCO a través de la Metodología de Administración; se determinaron los siguientes criterios de evaluación:

✓ Ley 1708 de enero de 2014

Artículo 91. Administración y Destinación. *<Artículo modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del*

¹ Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio

² por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

³ por el cual se reglamenta el Capítulo VIII del Título III del Libro III de la Ley 1708 de 2014.

Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.(...)

- ✓ **Decreto 1068 del 26 de mayo 2015:** “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”
- ✓ **Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015:** “Por el cual se reglamenta el Capítulo VIII del Título 111 del Libro 111 de la Ley 1708 de 2014”
- ✓ **Ley 1849 del 19 de julio de 2017:** Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

(...) Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal. Subrayado fuera de texto

- ✓ **Ley 1955 de 2019:** “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo”
- ✓ **Decreto 1760 de 2019** “Por medio del cual se modifican y adicionan las disposiciones relacionadas con la administración de los bienes del FRISCO de las que trata el Título 5 de la parte 5 del libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”.
- ✓ **Metodología de Administración de los Bienes del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado- FRISCO**

La Metodología de Administración fue presentada y aprobada en sus lineamientos generales en sesión de Junta Directiva No. 114 de 30 de marzo de 2016 y el documento que contiene el desarrollo de la Metodología fue aprobado en Sesión 118 de julio 8 de 2016. Por tanto, todos los procedimientos estarán incluidos en el análisis y evaluación.

De la destinación a FONTUR

- ✓ La Ley 1558 del 10 de julio de 2012, “Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 Ley General de Turismo, la Ley 1101 de 2006.
- ✓ Decreto 2503 del 7 de diciembre de 2012, reglamenta el artículo 22 de la ley 1558 de 2012.
- ✓ Resolución 2876 del 27 de agosto de 2015, por la cual se conforma el Comité de Bienes de FONTUR
- ✓ Manual de contratación y procedimientos para la administración y venta de bienes a cargo de FONTUR
- ✓ Contratos, Otrosí, modificaciones y actas de establecimientos de comercio e inmuebles con medidas cautelares
- ✓ Procesos y procedimientos desarrollados por la SAE para la destinación específica:

2.2 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría comprende los bienes incautados en el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; lo anterior, en cumplimiento del artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, el cual modifica el artículo 91 de Ley 1708 de 2014, que establece la entrega a la gobernación del departamento de San Andrés de todos aquellos bienes, respecto de los cuales sea decretada la extinción de dominio; al igual, que los rendimientos y frutos que se hayan generado antes de la extinción.

Fue objeto de evaluación, el cumplimiento de las reglas generales¹ para la administración de los bienes incautados en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Así mismo; el control, seguimiento y evaluación realizada por la SAE a los depositarios provisionales en procura de una adecuada administración de los bienes.

La evaluación incluyó el análisis y verificación de los soportes de incautación de bienes y su posterior administración directa por la SAE y/o por depositario provisional; así mismo, la productividad generada por estos bienes y las transferencias realizadas y/o pendientes de girar al departamento.

Control a sociedades Activas



De un total de seis (6) sociedades activas con domicilio en el departamento, se evaluó el 100% de éstas, y respecto a las 4 sociedades con domicilio en el continente y activos en

¹ Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015

San Andrés, la evaluación se enfocó a la sociedad Howard y CIA S en C; la cual, se trasladó el domicilio principal de la isla de San Andrés a la ciudad de Bogotá, D.C., a partir del 27 de diciembre de 2019, es de aclarar que la misma cuenta con sus activos en la ciudad de San Andrés, los cuales fueron objeto de evaluación.

Para esta tipología, se realizó análisis financiero/contable de las sociedades activas y se verificó la adecuada gestión fiscal adelantada por la SAE y los depositarios provisionales y la correcta administración; lo anterior, a través del examen de los Estados Financieros, los reportes contables, los informes de los depositarios y los informes de los Revisores Fiscales.

Control Inmuebles no sociales

De un total de 170 inmuebles y partiendo de los riesgos identificados en las pruebas de recorrido, se realizó evaluación, análisis y verificación al 100% de los inmuebles arrendados; es decir, 63 bienes no sociales. Así mismo, se verificó la efectividad en los cobros de cartera, tanto a los depositarios con deudas pendientes de transferir al FRISCO, como la gestión de cartera a los arrendatarios.

Igualmente, fueron objeto de evaluación 119 inmuebles en depósito provisional, que representa un 70% del total de los inmuebles.

Este análisis estuvo enfocado a la verificación de la productividad generada por los inmuebles arrendados, que se encuentran en administración directa y/o con depositario provisional (*contratos de arrendamiento, informes de gestión y gastos generados*), las transferencias al departamento de los inmuebles extintos y en proceso, la productividad y/o remanentes generados por éstos.

Control bienes muebles

Referente a los bienes muebles se verificó la gestión realizada por la SAE, frente a la ubicación de los 44 medios de transportes entregados por la extinta DNE. Igualmente, se realizaron cruces de información, con la Fiscalía General de Nación, la Policía Nacional y la DIMAR, con el objeto de verificar y cuantificar las incautaciones de dineros y bienes muebles realizadas en los últimos cinco (5) años.

Por otro lado, se realizó verificación y cruces de información con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, FONTUR y la Gobernación del Archipiélago, relacionado con los traslados de la productividad.

2.3 LIMITACIONES DEL PROCESO



Debido a la pandemia del COVID 19, no fue posible realizar las visitas programadas e incluidas en el plan de trabajo, adicionalmente, se presentaron limitaciones e inconvenientes en la entrega de la información de las sociedades objeto de evaluación, lo que impidió

realizar un análisis a los estados financieros de la Sociedad Howard y Cía. S en CS para la vigencia 2019.

2.4 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Partiendo de la metodología prevista por la CGR para la evaluación del Control Fiscal Interno, se verificó si el sistema cuenta con los procedimientos eficaces, eficientes y necesarios para contrarrestar y mitigar los riesgos, en cumplimiento a lo consagrado en el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, que modificó el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, donde se definió la destinación de los recursos de los bienes incautados en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en programas sociales de la población raizal.

Resultado de lo anterior, la calificación final del control fiscal interno arrojó un puntaje de 2.239, que según parámetros de la metodología corresponde a **INEFICIENTE**; lo anterior, resultado de la materialización de los riesgos referentes a la administración directa y/o a través de depositarios de los bienes incautados en el Archipiélago.

Adicionalmente, se evaluó y calificó el diseño y efectividad de los controles que tiene identificados la SAE, con el objeto de mitigar la ocurrencia de los riesgos; lo cual, arrojó una calificación de 2.067; lo que significa que el diseño de los controles y la efectividad en la mitigación y aplicación es **INADECUADO**.

Lo anterior, se sustenta en:

- ✓ El mapa de riesgos no identifica y/o documenta riesgos al cumplimiento al artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, el cual modifica el artículo 91 de Ley 1708 de 2014.
- ✓ Debilidades en el seguimiento y control a depositarios provisionales frente al cumplimiento del artículo 2.5.5.6.6. del Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, que consigna las obligaciones de los depositarios provisionales.
- ✓ Incumplimiento del procedimiento P-DT3-085, relacionado con la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas.
- ✓ Se observó incumplimiento de algunas actividades determinadas en el artículo 11 de la Resolución No.308 del 10 de mayo de 2017, donde se definen las funciones de la gerencia de sociedades activas.
- ✓ Debilidades en la evaluación, seguimiento a la gestión administrativa, financiera, contable y jurídicas realizada por los depositarios provisionales, frente al control de la productividad y rentabilidad de las sociedades y de sus activos.

2.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Concepto: **INCUMPLIMIENTO MATERIAL ADVERSO**



Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la administración y el traslado de la productividad de los bienes incautados en el Archipiélago de San Andrés, no resulta

conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. Adicionalmente, tiene un impacto significativo en los programas sociales de la población raizal.

Lo anterior, se sustenta en la materialización de los siguientes riesgos:

- Transferencias de los bienes, rendimientos y frutos que la SAE debe realizar al Archipiélago.
- Incumplimiento de funciones de los depositarios provisionales.
- Pérdida de recursos por ineffectividad o inoportunidad en el seguimiento y control a depositarios provisionales de inmuebles no sociales y sociales.
- Pérdida de liquidez de las sociedades activas, por ineffectividad de controles en el seguimiento a la situación económica y financiera

El concepto se respalda en las siguientes conclusiones:

- ✓ El valor pendiente de transferir al departamento por productividad de bienes incautados asciende aproximadamente a **\$9.826.070.271**.

Es importante aclarar que la SAE, no tiene certeza y/o claridad sobre el valor individualizado de la productividad generada por 19 inmuebles transferidos al departamento; de igual forma, no ha transferido la propiedad ni productividad de once (11) inmuebles extintos. Lo anterior, refleja falta de celeridad y efectividad en el cumplimiento a lo consagrado en el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, que modificó el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, que definió la destinación de los recursos de los bienes extintos incautados y la productividad de los bienes en proceso de extinción; afectando los programas sociales a la población raizal.

- ✓ Debilidades en el control, monitoreo y seguimiento a los depositarios provisionales a quienes les fueron entregados inmuebles, desde la administración de la extinta DNE; situación que conllevó a que los recursos generados por estos bienes no ingresaran en su totalidad a las cuentas del FRISCO. Lo anterior, generó un presunto daño fiscal por valor de **\$ 4.407.613.530**.
- ✓ En la sociedad Howard & Cía. S en CS y los establecimientos de comercio Transporte Marítimo Gonzalo H y J Howard, se evidenciaron debilidades en los mecanismos de seguimiento, supervisión y control por parte de la SAE a la gestión desarrollada por los depositarios provisionales en la administración de la sociedad. Lo anterior, generó un posible daño fiscal por valor de **\$1.681.849.805**

Adicionalmente, no se contó con los estados financieros a 31 de diciembre de 2019. Lo anterior, impidió la revisión y análisis de las transacciones económicas y financieras realizadas por la sociedad del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019, como el reconocimiento, medición y valoración de equivalente del efectivo, cuentas por cobrar, cuentas por pagar, propiedad planta y equipo y los pasivos, entre otros.

De igual manera, no se pudo corroborar la causal de liquidación y disolución de la sociedad de conformidad con lo contemplado en el artículo 457 del código de comercio por “**Pérdidas que reduzcan el patrimonio neto dejado del 50% del capital suscrito**”, conforme lo reportado en los estados financieros de la vigencia 2018.

- ✓ Resultado de la evaluación y seguimiento a la sociedad Turismo Hansa S.A., el ente de control evidenció problemas en la administración y control; tanto de los depositarios, como de la SAE en su papel de administradora del FRISCO, situación que generó un posible detrimento fiscal por valor de **\$2.037.045.835**. Lo anterior, resultado de una gestión fiscal ineficiente e inoportuna.
- ✓ Para la sociedad Hotel Internacional Sunrise Beach S.A, se evidenció falta de supervisión, seguimiento y monitoreo, frente a las condiciones del contrato y plan de inversión; situación que afecta directamente la situación financiera de la sociedad, teniendo en cuenta que dentro del contrato no solamente contempla temas de infraestructura, sino también de dotación y reposición de bienes muebles, los cuales son explotados por el operador y algunos de ellos habrán agotado su vida útil al final de contrato; es decir, su reposición quedó a cargo de FONTUR y no del operador quien lo utiliza y explota comercialmente.

Igualmente, se observó la existencia de inmuebles sociales que están siendo explotados económicamente por el arrendatario, sin remuneración o contraprestación alguna a favor de la sociedad Hotel Internacional Sunrise Beach S.A. Las deficiencias mencionadas generaron un presunto daño fiscal por valor de **\$231.276.280**.

2.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

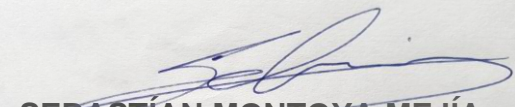
Como resultado de la auditoría, la CGR constituyó veintiséis (26) hallazgos; de los cuales once (11) tienen incidencia Fiscal por valor de **\$8.357.785.451**; veintidós (22) con incidencia disciplinaria y siete (7) con otras incidencias.

2.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría,

según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.



SEBASTIÁN MONTOYA MEJÍA
Contralor Delegado para el Sector Justicia

Aprobó: Alberto Torres Gutiérrez – Director de Vigilancia Fiscal

Revisó: Javier Alex Hurtado Malagón – Supervisor

Elaboró: Equipo Auditor

Elvira Rincón Salcedo – Líder de Auditoría

Amparo Edith Orozco Salas

Maurie Julienne Bent Bryan

Martha B Sotomonte Sotomonte

Evangelina Rodríguez Contreras

Diana Cristina Molina García



3 OBJETIVOS Y CRITERIOS

3.2 OBJETIVO ESPECÍFICO

1. Evaluar la gestión fiscal, adelantada para la administración y disposición de bienes incautados en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
2. Evaluar el control fiscal interno en los procesos involucrados en el tema auditado
3. Verificar la efectividad del Plan de Mejoramiento en relación con los asuntos objeto de la auditoría.
4. Atender las solicitudes ciudadanas asignadas incluso hasta el cierre de la fase de ejecución de la actuación fiscal.

3.3 CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el tema objeto de la evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

✓ **Ley 1708 de enero de 2014**

Artículo 91. Administración y Destinación. *<Artículo modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.*

(....) Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal.

✓ **Decreto 1068 del 26 del 26 de mayo 2015**

Artículo 2.5.5.2.1. Reglas generales para la administración de bienes. *El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas*

y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.

Subrayado fuera de texto

Artículo 2.5.5.2.7. Costos y gastos de la administración de bienes. *Todos los costos y gastos que se deriven de la administración de los bienes del Frisco, tales como saneamiento, custodia, vigilancia, conservación, mantenimiento, comercialización, así como de la obtención y verificación de la información relacionada con el estado físico, administrativo, jurídico y técnico de los mismos, serán con cargo a los recursos de la productividad de los bienes cuando estos se encuentren en dicho estado, y en caso contrario con cargo a los recursos del Frisco, salvo lo previsto en el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014.*

Artículo 2.5.5.5.1. Destinación provisional. *Es el mecanismo de administración en virtud del cual el Administrador del Frisco entrega un bien bajo su administración al servicio de una entidad estatal o persona jurídica de derecho privado sin ánimo de lucro, previo cumplimiento de los requisitos del presente capítulo.*

Podrán destinarse provisionalmente bienes a personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, únicamente cuando tengan por lo menos diez (10) años de existencia, cuenten con reconocida idoneidad y que sus programas sean de público reconocimiento, con el fin de impulsar programas u actividades de interés público acordes con el Plan Nacional de Desarrollo y los Planes Seccionales de Desarrollo, lo cual deberá ser constatado a través de los medios idóneos que establezca el Administrador del Frisco en su Metodología de Administración. En todo caso el Administrador del Frisco deberá consultar los antecedentes judiciales a todos los miembros de los órganos de Dirección y fundadores de estas entidades.

Artículo 2.5.5.6.9. Reglas especiales para los depositarios o liquidadores de sociedades, acciones, cuotas, partes o derechos de una sociedad o persona jurídica, establecimiento de comercio y en general unidad de explotación económica. *Los depositarios provisionales o liquidadores de sociedades, acciones, cuotas, partes o derechos de una sociedad o persona jurídica, establecimientos de comercio y en general, unidad de explotación económica, además de tener todos los derechos, atribuciones y facultades, y estar sujeto a todas las obligaciones, deberes y responsabilidades que las leyes señalan para los depositarios judiciales o secuestres, ostenta la calidad de representante legal de la sociedad en los términos del Código de Comercio y lo dispuesto en la Ley 222 de 1995, 1116 de 2006 en lo que resulte pertinente y demás normas que la modifiquen o remplacen. En consecuencia, su nombramiento deberá registrarse en el registro mercantil correspondiente.*

Artículo 2.5.5.11.3. Destinaciones previstas en leyes especiales. *Los bienes que tengan destinación específica, para programas determinados en leyes especiales, incluyendo aquellas establecidas en la Ley 30 de 1986, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto-ley 2897 de 2011 y la Ley 1448 de 2011, sobre los que se declare extinción de dominio, no serán objeto de comercialización y serán asignados por el Administrador del FRISCO a las entidades beneficiarias, para lo cual el Administrador del FRISCO expedirá el respectivo acto de asignación definitiva, que servirá de título traslativo de dominio del bien.*

Parágrafo 1°. *Cuando las leyes especiales indiquen que la destinación específica recae sobre recursos líquidos, estos se proyectarán en el presupuesto anual del FRISCO, por parte de su administrador, y una vez aprobado por el Consejo Nacional de Estupefacientes, se girarán*

al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, una vez apropiados por este, se distribuyan en los porcentajes citados en el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, adicionado por el artículo 283 de la Ley 1955 de 2019 y sus normas reglamentarias. (...).

✓ **Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015**

Artículo 2.5.5.2.1.1. Recepción de bienes. *El Administrador del Frisco solamente administra bienes que hayan sido recibidos materialmente por parte de este. Una vez recibidos los bienes para su administración, se debe cumplir con lo dispuesto en el presente título y en la metodología de administración de bienes que para el efecto expida el Administrador del Frisco.*

Se entiende entregado un bien para administración del Frisco con la suscripción del acta de materialización de la medida cautelar en que se deja constancia de la entrega material a la persona designada por el Administrador del Frisco y una descripción e identificación sucinta del bien afectado y de los bienes, haberes y negocios de las sociedades, establecimientos de comercio y unidades de explotación económica. Durante la diligencia de materialización de la medida cautelar el fiscal o el juez, según el estado del proceso, deberá entregar la constancia de inscripción de la medida de suspensión del poder dispositivo y embargo, y documentos tales como escrituras públicas, cédulas catastrales y todo aquel que sirva de soporte para la identificación del bien objeto de la medida, cuando sea procedente. (...).

Artículo 2.5.5.2.1.2. Diligencias de práctica de las medidas cautelares. *En atención a las facultades que la ley de Extinción de Dominio le asigna a la Fiscalía General de la Nación a efectos de decretar medidas cautelares sobre bienes respecto de los cuales se inicie proceso de extinción de dominio, corresponderá a dicha entidad reportar al Administrador del Frisco con la adecuada antelación, la ejecución de las diligencias en virtud de las cuales se deberá efectuar la aprehensión material de dichos bienes.*

Artículo 2.5.5.2.1.3. Materialización de las medidas cautelares sobre sociedades. *Cuando se inicie un proceso de extinción de dominio que involucre sociedades, acciones, cuotas partes o derechos de una sociedad o persona jurídica y establecimientos de comercio, la materialización de las medidas cautelares debe realizarse de la forma establecida en el artículo 103 de la Ley 1708 de 2014.*

Las personas que acudan por parte del Administrador del Frisco a la diligencia deben propender por la identificación del bien objeto de medida cautelar, recopilar la información pertinente y necesaria para la administración de la sociedad, incluir un registro fotográfico, aprehender los libros de contabilidad de la sociedad, identificando los activos y pasivos, y obtener la mayor información financiera de la sociedad o del establecimiento de comercio. (...).

Artículo 2.5.5.2.1.4. Saneamiento de los bienes del Frisco. *El Administrador del Frisco efectuará directamente o a través de terceros contratados por él, el saneamiento de los Bienes del Frisco.*

Artículo 2.5.5.4.1. Tipos de contrato. *El Administrador del Frisco podrá celebrar cualquier acto y/o contrato que permita una eficiente administración de los bienes y recursos*

dentro del marco de la legalidad y con el propósito de salvaguardar los fines establecidos en el artículo 94 de la Ley 1708 de 2014.

Artículo 2.5.5.4.2. Garantías de pago en contratos de arrendamiento o explotación económica. Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre Bienes del Frisco a partir de la inclusión del presente título, deberán contar con una póliza de seguros que garantice su pago expedida por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, para amparar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. (...).

Artículo 2.5.5.4.3. Acuerdos de pago. *El Administrador del Frisco está facultado para celebrar acuerdos de pago con los contratistas que se encuentren en mora, en aras de lograr la normalización de los saldos de cartera que se llegaren a generar dentro de sus gestiones de administración y de acuerdo con los lineamientos establecidos en la metodología de administración, expedida para el efecto.*

Estos acuerdos de pago se podrán celebrar directamente o a través de centros de conciliación.

Artículo 2.5.5.6.2. Designación de los depositarios provisionales. *La designación de depositarios provisionales la efectuará el Administrador del Frisco mediante procedimientos de selección establecidos en la Metodología de Administración, quien verificará que las personas que participen dentro del proceso cumplan con los requisitos previstos en el presente título.*

En todo caso, el Administrador del Frisco para la designación del depositario provisional tendrá en cuenta la prevalencia del interés general y los principios de la función administrativa, para lo cual deberá verificar las condiciones que considere necesarias respecto del oferente para garantizar que no se contravienen estos principios.

El Administrador del Frisco comunicará a las autoridades encargadas de llevar registro de los bienes, su decisión sobre el depositario provisional y las que la modifiquen, ratifiquen, adicionen o revoquen.

Artículo 2.5.5.6.3. Honorarios de los depositarios provisionales. *El Administrador del Frisco fijará en la Metodología de Administración las reglas para determinar los honorarios de los depositarios provisionales teniendo en cuenta el uso, destino y productividad del bien y el mercado, los cuales serán fijados en la respectiva resolución de nombramiento y deducidos del producido de los bienes objeto del depósito provisional, sin que el reconocimiento de los mismos constituya vínculo laboral alguno.*

Artículo 2.5.5.6.4. Registro de depositarios provisionales. *Para ser depositario provisional de Bienes del Frisco, las personas interesadas deben estar inscritas previamente en el Registro de Depositarios Provisionales de Bienes del Administrador del Frisco.*

Para conformar el registro de depositarios provisionales de bienes, el Administrador del Frisco efectuará convocatorias públicas de acuerdo con lo establecido en la Metodología de Administración.

Artículo 2.5.5.6.5. Causales de rechazo y de exclusión de los depositarios provisionales. *Los interesados en hacer parte del Registro de Depositarios Provisionales de Bienes del Administrador del Frisco serán rechazados y/o excluidos de acuerdo con lo establecido en la Metodología de Administración, que deberá contemplar, entre otras que de conformidad con su experiencia en la administración del tema considere permanentes, las siguientes circunstancias:*

1. *Cuando el interesado se halle incurso en alguna de las causales de inhabilidad e incompatibilidad establecidas en la Constitución Política o en la Ley colombiana.*
2. *Cuando sea presentada por personas jurídicamente incapaces para obligarse y/o que no cumplan todos los requisitos de participación indicados dentro de los términos de la convocatoria*
3. *Cuando del análisis de la información financiera se concluya la falta de solvencia económica, conforme los indicadores que al efecto establezca el administrador del Frisco en las convocatorias.*

Artículo 2.5.5.6.6. Obligaciones de los depositarios provisionales. *A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco.* Subrayado fuera de texto. Dentro de las cuales se resaltan las siguientes:

- ✓ *Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.*
- ✓ *Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.*
- ✓ *Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.*
- ✓ *Velar por el oportuno y completo pago de los impuestos y demás gravámenes a que hubiere lugar sobre el bien dado en depósito provisional. La obligación de pago solo será exigible al depositario provisional para aquellos bienes cuyo recaudo alcance para cubrir tales erogaciones*
- ✓ *Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos o gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.*
- ✓ *Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.*
- ✓ *Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.*
- ✓ *Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.*
- ✓ *Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.*
- ✓ *Presentar dentro de un término no superior a treinta (30) días calendario, posteriores a su nombramiento, un informe que incorpore el inventario de los bienes objeto de administración, la cual deberá actualizar mensualmente, así como los contratos que considere debe suscribir en desarrollo del objeto social de la empresa para*

mantenerla productiva y presentar el proyecto del costo de las inversiones a fin de lograr la productividad de los bienes.

- ✓ *En caso de siniestro o pérdida de bienes deberá informar inmediatamente al Administrador del Frisco, e iniciar los trámites pertinentes ante la aseguradora para hacer efectiva las pólizas correspondientes. De esta gestión deberá mantener informado al administrador del Frisco hasta su culminación*
- ✓ *Llevar registros contables independientes por centros de costo de los bienes asignados por el administrador del Frisco, tanto los ingresos, egresos, retenciones y desembolsos autorizados por la entidad.*
- ✓ *Remitir los extractos bancarios en forma mensual dentro de los informes de gestión para su análisis por parte del administrador del Frisco.*
- ✓ *Abstenerse de realizar inversiones a los bienes objeto de depósito, sin autorización previa y escrita del Administrador del Frisco. (...).*

Artículo 2.5.5.6.7. Responsabilidad de los depositarios. *Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.*

Artículo 2.5.5.6.8. Remoción de depositarios. *En caso de incumplimiento de las obligaciones del depositario provisional o cuando la debida administración del bien lo amerite, el Administrador del Frisco podrá mediante resolución ordenar la remoción del depositario provisional. Esta decisión será comunicada a las autoridades encargadas de llevar el registro de los bienes. (...).*

Una vez expedida la resolución de remoción, el depositario contará con un término de quince (15) días calendario para efectuar la restitución de los bienes dados en depósito. En caso de que el depositario no haga efectiva la orden de entrega de los bienes dados en depósito, el Administrador del Frisco remitirá a las autoridades policivas la resolución de remoción para que se haga efectiva la orden de restitución.

En todo caso el Administrador del Frisco quedará habilitado para dar inicio a las acciones legales tendientes a resarcir los perjuicios que la gestión del depositario removido pudiera causarle, siendo título ejecutivo la resolución que para tales fines expida el Administrador del Frisco.

Artículo 2.5.5.6.9. Reglas especiales para los depositarios o liquidadores de sociedades, acciones, cuotas, partes o derechos de una sociedad o persona jurídica, establecimiento de comercio y en general unidad de explotación económica. *Los depositarios provisionales o liquidadores de sociedades, acciones, cuotas, partes o derechos de una sociedad o persona jurídica, establecimientos de comercio y en general, unidad de explotación económica, además de tener todos los derechos, atribuciones y facultades, y estar sujeto a todas las obligaciones, deberes y responsabilidades que las leyes señalan para los depositarios judiciales o secuestres, ostenta la calidad de representante legal de la sociedad en los términos del Código de Comercio y lo dispuesto en la Ley 222 de 1995, 1116 de 2006 en lo que resulte pertinente y demás normas que la modifiquen o replacen. En consecuencia, su nombramiento deberá registrarse en el registro mercantil correspondiente.*

Artículo 2.5.5.11.3. Destinaciones previstas en leyes especiales. Los bienes que tengan destinación específica, para programas determinados en leyes especiales, incluyendo aquellas establecidas en la Ley 30 de 1986, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto-ley 2897 de 2011 y la Ley 1448 de 2011, sobre los que se declare extinción de dominio, **no serán objeto de comercialización y serán asignados por el Administrador del FRISCO a las entidades beneficiarias, para lo cual el Administrador del FRISCO expedirá el respectivo acto de asignación definitiva, que servirá de título traslativo de dominio del bien.**” Negrilla fuera del texto. (...)

- ✓ **Ley 1849 del 19 de julio de 2017:** Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.(...).

(.....). En el caso de las divisas, una vez incautadas, estas serán entregadas al Banco de la República para que las cambien por su equivalente en pesos colombianos, sin que se requiera sentencia que declare la extinción definitiva del dominio sobre las mismas.

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal. (Subrayado fuera de texto)

... (...) Los bienes y recursos determinados en el presente artículo gozarán de la protección de inembargabilidad. Las medidas cautelares implementadas en los trámites de extinción serán prevalentes sobre cualquier otra y los Registradores de Instrumentos Públicos deberán darles prelación dentro del trámite del registro. (...).

- ✓ **Decreto 1760 de 2019** “Por medio del cual se modifican y adicionan las disposiciones relacionadas con la administración de los bienes del FRISCO de las que trata el Título 5 de la parte 5 del libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”.

✓ **Ley 1955 de 2019 Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo**

ARTÍCULO 283. ADMINISTRACIÓN Y DESTINACIÓN DE BIENES. Adicionar un párrafo al artículo 91 de la Ley 1708 de 2017 <sic, 2014>, modificada por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, así:

PARÁGRAFO 4º. Los predios rurales donde se desarrollen o vayan a desarrollar proyectos productivos por parte de la población en proceso de reincorporación serán transferidos directamente por la Sociedad de Activos Especiales a los beneficiarios de estos proyectos que indique la Agencia Nacional de Reincorporación, en los plazos que defina el Gobierno Nacional. En estos casos se configurará una excepción frente a la obligación de transferir todos los bienes rurales a la Agencia Nacional de Tierras. Se excluyen de esta previsión los bienes a que se refiere el artículo 144 de la presente ley.

✓ **Metodología de Administración de los Bienes del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado- FRISCO**

La Metodología de Administración fue presentada y aprobada en sus lineamientos generales en sesión de Junta Directiva No. 114 de 30 de marzo de 2016 y el documento que contiene el desarrollo de la Metodología fue aprobado en Sesión 118 de julio 8 de 2016.

Dentro de la Metodología de Administración de los bienes del FRISCO, entendida como el conjunto de procedimientos internos propios desarrollados por la SAE “artículo 2.5.5.1.2”, respecto de la gestión de los bienes del Departamento de San Andrés, se cuenta con los siguientes:

- ✓ P- DF2 -121 Procedimiento Destinación Definitiva de Bienes Inmuebles a Entidades Beneficiadas en Leyes Especiales
- ✓ P-DT4-129 Procedimiento de Alistamiento para la Entrega de Establecimientos de Comercio a FONTUR

Adicionalmente, los procedimientos e instructivos aprobados y aplicados por la SAE como administradora del FRISCO y anexos a la metodología en mención, fueron parte fundamental en la evaluación realizada por el Ente de control.

✓ **De la destinación a FONTUR**

La Ley 1558 del 10 de julio de 2012, “Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 Ley General de Turismo, la Ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones:



“ARTÍCULO 22. Los bienes inmuebles con vocación turística incautados o que les fuere extinguido el dominio debido a su vinculación con procesos por delitos de narcotráfico, enriquecimiento ilícito, testaferrato y conexos, y los que fueron de propiedad de la antigua Corporación Nacional de Turismo, hoy del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, serán administrados o enajenados por el Fondo Nacional de Turismo o la

entidad pública que este contrate. Para efectos de la administración y enajenación de los bienes, el Fondo o la entidad administradora, se regirá por las normas del derecho privado. Los recursos de su explotación estarán destinados a la administración, mantenimiento y mejoramiento de estos bienes y el remanente a lo que dispongan las leyes vigentes.” Resaltado fuera de texto.

Decreto 2503 del 7 de diciembre de 2012, reglamenta el artículo 22 de la ley 1558 de 2012:

Artículo 1°. Definición de bienes inmuebles con vocación turística. *Para efectos de lo establecido en el artículo 22 de la Ley 1558 de 2012, son bienes inmuebles con vocación turística, incautados o con extinción de dominio, aquellos susceptibles de ser utilizados por los turistas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, con fines de ocio, cultura, salud, eventos, recreación, descanso, peregrinación, ocupación de tiempo libre, convenciones o negocios u otra actividad diferente en el lugar de destino. Adicionalmente, son aquellos que por su infraestructura poseen potencialidad turística, sirven para desarrollar proyectos o prestar servicios que puedan satisfacer la demanda y el desarrollo turístico dentro de una región, ya sea porque están ubicados en áreas con vocación turística que así lo definan las normas de ordenamiento territorial respectivas, o porque en ese inmueble funcionaba o puede funcionar un establecimiento para fines turísticos. Todo lo anterior de conformidad con las normas de ordenamiento territorial, donde se encuentren ubicados los bienes inmuebles con vocación turística.*

Artículo 2°. Bienes inmuebles con vocación turística incautados y extintos. *Los bienes inmuebles con vocación turística de que trata este decreto pueden ser incautados, por estar afectos a un proceso penal o acción de extinción de dominio, o extintos por existir declaratoria de extinción de dominio a favor de la nación y hacen parte del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco). (...)*

Artículo 4°. Entrega. *La Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación o la entidad que ejerza la función de administrador del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco), procederá a la entrega de los bienes con vocación turística al Fondo Nacional de Turismo (Fontur) mediante acto administrativo, una vez entre en vigencia el presente decreto. La entrega material del bien podrá efectuarse a través del depositario provisional de los establecimientos de comercio o de los depositarios o liquidadores de las sociedades propietarias de dichos bienes inmuebles, según corresponda. (...)*

Artículo 7°. Administración de los bienes incautados con vocación turística. *Los bienes incautados a que se refiere el presente decreto son aquellos que se encuentran en proceso de extinción de dominio y para su explotación económica el Fondo Nacional de Turismo (Fontur) podrá celebrar los contratos de concesión, arrendamiento, administración hotelera o cualquier otra modalidad contractual, siempre y cuando sea de carácter oneroso, en favor de la productividad del bien y que sirva para fines de aprovechamiento turístico.*

El producto que se derive de la administración de los bienes incautados previo descuento de los gastos incurridos, conciliados y aprobados por la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación o por la entidad que administre el Frisco, será consignado mensualmente a la

persona jurídica dueña de los bienes, o a la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación o a la entidad que administre el Frisco. (...).

Artículo 8°. Gastos por la administración y venta. *Las deudas, gastos, obligaciones y en general todos los pasivos por concepto de administración y venta de los bienes incautados o con extinción de dominio, según sea el caso, a los que se refiere el presente decreto serán cancelados con el producto de su explotación económica o venta, en concordancia con las normas aplicables, según se trate de activo propio o en tenencia de un establecimiento de comercio o persona natural o jurídica.*

Los gastos en que incurra el Fondo Nacional de Turismo (Fontur), por concepto de la administración, mantenimiento, mejora y venta de los bienes, incluyendo la contraprestación, se descontarán de los recursos derivados de su venta o cualquier otra forma de explotación económica. El remanente de las enajenaciones o de la administración deberá consignarse a favor de la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación o de la entidad que administre el Frisco.

Artículo 9°. Contraprestación por la administración y venta. *Por la administración o venta de los bienes de que trata el presente decreto, la DNE en Liquidación o la entidad administradora del Frisco reconocerá una contraprestación de acuerdo con las prácticas de mercado al Fondo Nacional de Turismo (Fontur).*

Artículo 10. Giro de recursos y fondo común. *El producto de la venta o de la administración de los bienes respecto de los cuales se decreta la extinción de dominio será consignado por el Fontur al Frisco en un término no mayor de treinta días, previo descuento de los gastos de administración y venta, conciliados y aprobados por la DNE o la entidad que administre el Frisco. (...).*

- ✓ **Resolución 2876 del 27 de agosto de 2015**, por la cual se conforma el Comité de Bienes de FONTUR
- ✓ Manual de contratación y procedimientos para la administración y venta de bienes a cargo de FONTUR
- ✓ Contratos, Otrosí, modificaciones y actas de establecimientos de comercio e inmuebles con medidas cautelares
- ✓ Procesos y procedimientos desarrollados por la SAE para la destinación específica:



4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Se verificó el cumplimiento de la Ley 1708 de 2014 modificada y adicionada por la Ley 1849 de 2017, 1943 de 2018 y 1955 de 2019, “*Código de Extinción de Dominio*” por parte de la SAE, como administradora del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado -FRISCO. Las citadas disposiciones legales junto con el Decreto 2136 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 1760 de 2019 y la metodología de Administración para los bienes incautados en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Adicionalmente, se realizó revisión, seguimiento, cruces de documentos y soportes referentes a la verificación de lo consagrado en el inciso 6 del artículo 22 de la Ley 1849 de 2017; el cual establece que “*Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción de dominio*”.

Los resultados obtenidos para las siguientes tipologías fueron:

4.2 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Recursos pendientes de transferir al Departamento

Se evidenció que la SAE tiene pendiente de transferir al Archipiélago de San Andrés un valor aproximado de \$9.826.070.271, por concepto de productividad de bienes incautados en el Archipiélago de San Andrés. Lo anterior, relacionado al cumplimiento del artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, que modificó el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, donde se definió la destinación de los recursos de los bienes incautados; afectando de esta manera al Archipiélago y por ende a los programas sociales de la población raizal. Así mismo, el incumplimiento al procedimiento P-DF2-121 para la “*Destinación Definitiva de Bienes Inmuebles A Entidades Beneficiadas Leyes Especiales*”.

Inmuebles

De la evaluación y seguimiento realizado a bienes inmuebles no sociales, se evidencio que dos (2) depositarios provisionales adeudan al FRISCO un valor de \$4.407.613.530, recursos que deben ser transferidos al departamento conforme al artículo 22 de la Ley 1849 de 2017. Situación que genera un posible daño fiscal, producida por una gestión fiscal ineficaz e inoportuna.

Si bien es cierto, la SAE ha implementado mecanismos de control y seguimiento, con el objeto de minimizar los riesgos en el recaudo de la productividad de los bienes inmuebles, éstos no han sido efectivos ni suficientes; lo anterior, obedece a una gestión deficiente en el cobro y recuperación de los recursos en manos de depositarios, teniendo en cuenta que la administración de los bienes incautados fue trasladada a la SAE desde el año 2014.

Adicionalmente, la SAE tiene una gran debilidad frente al seguimiento de los informes de gestión a los depositarios provisionales, respecto a la aprobación de los gastos que generan los inmuebles no sociales, pues en muchos casos representan hasta el 72% del canon de arrendamiento; dichos gastos son aprobados de manera global y no de forma individualizada por inmueble como es el deber ser; lo anterior, en contravía de los procedimientos internos de la entidad, generando incertidumbre en el valor real de la productividad y demoras en la cuantificación de los saldos pendientes por pagar por parte de los depositarios provisionales, que se hacen evidentes al momento del traslado de los recursos al departamento Archipiélago por la extinción de dominio.

Administración Sociedades Activas

Sociedad Howard & Cía.

La Sociedad Howard & Cía. ha sufrido una gran pérdida de su valor, mientras que para el año 2015 el patrimonio ascendía a \$10.204 millones para el 2018 disminuyó a tan solo \$93 millones, esto debido principalmente a las pérdidas constantes generadas desde el año 2016, llevando a la sociedad a cumplir con los requisitos legales para la disolución obligatoria de la misma. Existe una descapitalización tal de la empresa, que no se cuenta con el flujo de efectivo necesario para cumplir con todas sus obligaciones, el pasivo con respecto al activo corresponde al 99% del mismo, además de existir una deficiente gestión de la cartera de la entidad. Los principales activos de la sociedad que son las embarcaciones y los inmuebles se encuentran en deterioro, abandono y con registro de embargo por procesos ejecutivos en su contra, así como arrendados a precios irrisorios y explotados por los implicados dentro del proceso penal. Lo anterior, ocasionado por una inadecuada gestión administrativa de la sociedad, falta de control y seguimiento de la Sociedad de Activos Especiales sobre las operaciones del negocio.

El comportamiento financiero para los años objeto de evaluación, se resume así:

La Sociedad para el año 2015 contaba con una estructura financiera competitiva para el tipo de negocio, donde el activo se encontraba apalancado externamente en un 25% e internamente en el 75%. Situación que cambió drásticamente para el 2018 donde el pasivo y patrimonio, con respecto al activo, tenían un peso del 99% y 1% respectivamente.

A pesar de que la estructura del activo corriente se mantuvo más o menos estable durante el periodo del 2015 a 2018, con un mínimo de 40% y un máximo de 60%, el pasivo corriente aumentó en gran proporción del 15% en el 2015 a 87% en el 2018, situación que afectó en gran medida la capacidad de la empresa para cumplir con sus obligaciones.



Tabla 1

Estructura financiera Sociedad Howard & Cía								
(Cifras en miles de pesos)								
	2018		2017		2016		2015	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Activo Corriente	5.428.529	48%	4.114.002	40%	7.172.287	60%	7.897.444	58%
Activo No Corriente	5.792.357	52%	6.221.834	60%	4.772.899	40%	5.645.662	42%
Total Activo	11.220.886	100%	10.335.836	100%	11.945.186	100%	13.543.106	100%
Pasivo Corriente	9.761.111	87%	5.580.488	54%	1.621.658	14%	2.032.789	15%
Pasivo No Corriente	1.366.326	12%	1.110.802	11%	1.109.562	9%	1.305.454	10%
Total Pasivo	11.127.437	99%	6.691.290	65%	2.731.220	23%	3.338.243	25%
Patrimonio	93.449	1%	3.644.546	35%	9.213.968	77%	10.204.864	75%
Total	11.220.886	100%	10.335.836	100%	11.945.188	100%	13.543.107	100%
Elaboró: Equipo Auditor								
Fuente: Sociedad de Activos Especiales- SE								

Los ingresos han ido disminuyendo año a año desde el 2015, que sumaron \$13.540 millones, pero para el 2018 fueron de \$9.440 millones y para el 2019 alcanzaron solo \$1.257 millones.¹

No obstante, los costos no mantuvieron una relación con la disminución del ingreso, puesto que, en vez de disminuir aumentaron su valor, correspondían al 57% en el 2015 pero en 2018 este porcentaje aumento al 92%.

Tabla 2

Resumen Estado de Resultados Sociedad Howard & Cía								
(Cifras en miles de pesos)								
	2018		2017		2016		2015	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Ingresos	9.440.026	100%	10.075.568	100%	11.038.357	100%	13.540.481	100%
Costos	8.643.361	92%	9.211.611	91%	5.846.244	53%	7.782.893	57%
Utilidad Bruta	796.665	8%	863.957	9%	5.192.113	47%	5.757.588	43%
Gastos	4.018.429	43%	6.337.528	63%	6.278.199	57%	5.623.980	42%
Ganancia (pérdida) ope	- 3.221.764	-34%	- 5.473.571	-54%	- 1.086.086	-10%	133.608	1%
Costos financieros	30.371	0%	10.463	0%	509	0%	266	0%
Ganancia (pérdida) antes	- 3.252.135	-34%	- 5.484.034	-54%	- 1.086.595	-10%	133.342	1%
Provisión para impuestos	298.963	3%	85.388	1%	100.194	1%	98.557	1%
Ganancia (pérdida) neta	- 3.551.098	-38%	- 5.569.422	-55%	- 1.186.789	-11%	34.785	0%
Elaboró: Equipo Auditor								
Fuente: Sociedad de Activos Especiales- SE								

Estas situaciones se generaron por inadecuada gestión administrativa de la Sociedad, por parte de los depositarios provisionales, falta de seguimiento de la SAE a las obligaciones de los depositarios, debilidades en el control y monitoreo de la liquidez y solvencia de la sociedad.

Actualmente no se posee con una versión clara del estado de la Sociedad, toda vez que no se cuenta con los estados financieros de la vigencia 2019 y no se ha realizado la renovación del sistema de información contable, lo que dificulta la consulta real de todas las operaciones

¹ Cifra tomada del balance de prueba aportado por SAE, por cuanto a la fecha debido a las restricciones presentadas por el COVID-19 la asamblea general de accionistas no ha podido realizar y por lo tanto la aprobación de los estados financieros.

del negocio, como por el ejemplo el estado de la cartera, la antigüedad de la cartera, la cuentas por pagar, impuestos por pagar, y la verificación de la causal de disolución y liquidación mencionada en los estados financieros de la vigencia 2018.

Sociedad Turismo Hansa S.A.

La sociedad a 31 de diciembre de 2019 no tenía Cuenta Bancaria para la administración de los recursos financieros, por encontrarse en la lista OFAC, por lo que, el manejo de los recursos los realizaba por Caja General para pagos; lo correspondiente a los ingresos mensuales producto de los arrendamientos, contablemente se reconoce como una cuenta por cobrar a SERVINCLUIDOS LTDA; de los cuales, se deducen gastos y costos de construcciones de obra, adecuaciones, reparación, mantenimientos y adquisiciones, y el saldo queda como un Fondo de recursos disponibles en la cuenta bancaria de SERVINCLUIDOS LTDA, los cuales se van solicitando de acuerdo a las necesidades de Turismo Hansa SA, con la autorizaciones de la SAE.

A 31 de diciembre de 2019, quedaron registradas como cuentas por cobrar a SERVINCLUIDOS LTDA un valor de \$2.868.962.710, que corresponden a recursos disponibles para la Sociedad. Lo anterior, genera alto riesgo de pérdida de recursos; en primer lugar, por el manejo de efectivo y, en segundo lugar, porque el arrendatario tiene bajo su administración los ingresos producto de arrendamientos y realiza los descuentos de manera automática. La sociedad para la vigencia 2020 ya tiene cuenta bancaria para el manejo directo de sus ingresos; a la fecha junio 30 de 2020 el arrendatario aún no había transferido los \$2.868.962.710 de arrendamientos a la sociedad.

La SAE no tiene determinado dentro de los procedimientos, la distribución de utilidades de las sociedades activas, como lo establece el parágrafo 2¹ del artículo 2.5.5.11.4. del decreto 1760 de 2019 que, para el caso de esta sociedad a 31 de diciembre de 2019, las utilidades ascendieron a \$818.067.273.

Resultado de la evaluación y seguimiento a la sociedad, el ente de control evidenció problemas, debilidades, falta de monitoreo y control de los depositarios provisionales; como también de la SAE en su papel de administradora del FRISCO; situación que generó un posible detrimento fiscal por valor de \$2.037.045.835.

Sociedad Hotel Sunrise Beach

La Sociedad Hotel Sunrise Beach de San Andrés, durante la vigencia auditada presenta pérdidas constantes en el estado de resultado, esto como consecuencia del Contrato FNTB No. 018.16 de 2016, celebrado entre Fondo Nacional de Turismo – FONTUR y la Unión Temporal Hoteles 127 Avenida S.A. y Hoteles LTDA., el cual, a pesar de ser su mayor fuente

¹ “Parágrafo 2. En los casos en que las sociedades y establecimientos de comercio administrados por el FRISCO generen productividad entendida como la utilidad o rendimiento final de su operación, estos recursos deberán seguir lo establecido en el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014, modificada por el artículo 24 de la Ley 1849 de 2017”.

de ingresos, también representa el mayor porcentaje de gastos. Puesto que, los ingresos percibidos por dicho contrato no alcanzan a cubrir los gastos ocasionados por el desgaste del bien inmueble arrendado, situación ahondada por la obligación de asumir con cargo al contrato de arrendamiento, los gastos provenientes del Plan de Inversiones que, si bien son necesarios para mantener el bien en buen estado, no son cubiertos de una manera adecuada por el canon de arrendamiento. Adicionalmente, la Unión Temporal Hoteles 127 Avenida S.A. y Hoteles LTDA, esta usufructuando unos bienes inmuebles en la Isla de San Andrés y en la Ciudad de Bogotá D.C. propiedad de la Sociedad, sin cancelar canon alguno por su uso, situaciones que han desembocado en una pérdida constante del valor de la sociedad durante la vigencia auditada.

Sociedad AQUA WORKS S.A.

La Sociedad de Activos Especiales SAS, presenta debilidades en el cumplimiento de la función que le fue encomendada con la expedición Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, soportado en el análisis financiero realizado a la sociedad AQUA WORKS S.A., en los últimos cinco años (2015-2019), donde se evidencia que no ha adoptado medidas preventivas y correctivas, para evitar que esta sociedad se siga desvalorizando, donde es preocupante la deuda de impuestos que viene acumulando desde el año 2016 y una debilidad en propiedad planta y equipo, al presentar activos totalmente depreciados, generando ineficiencia en la producción y elevados gastos por mantenimientos y reparaciones, reflejados en los Estados Financieros auditados; presentando incertidumbre frente a la capacidad de esta sociedad, para continuar con el desarrollo de su objeto social.

Bienes Muebles “Medios de Transporte”

Para las vigencias 2015 a 2019, se evidencian deficiencias y debilidades en el traslado de bienes muebles “medios de transporte” incautados en el departamento; así mismo, se observaron inconsistencias en la gestión; por cuanto, no se realizaron las actuaciones necesarias que conllevaran a la productividad de estos. Lo anterior, generó deterioro y actualmente están en trámite para proceso de chatarrización.

4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

Recursos pendientes de transferir al Departamento

Hallazgo 1 Transferencias pendientes al Departamento por bienes incautados (D)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado”

de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.” Subrayado fuera del texto.

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. establece: “**las Reglas generales para la administración de bienes.** El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.” Subrayado fuera de texto.

Igualmente, **el artículo 2.5.5.11.3. Destinaciones previstas en leyes especiales**, consigna: “Los bienes que tengan destinación específica, para programas determinados en leyes especiales, incluyendo aquellas establecidas en la Ley 30 de 1986, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto-ley 2897 de 2011 y la Ley 1448 de 2011, sobre los que se declare extinción de dominio, no serán objeto de comercialización y serán asignados por el Administrador del FRISCO a las entidades beneficiarias, para lo cual el Administrador del FRISCO expedirá el respectivo acto de asignación definitiva, que servirá de título traslativo de dominio del bien.

Parágrafo 1°. Cuando las leyes especiales indiquen que la destinación específica recae sobre recursos líquidos, estos se proyectarán en el presupuesto anual del FRISCO, por parte de su administrador, y una vez aprobado por el Consejo Nacional de Estupefacientes, se girarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, una vez apropiados por este, se distribuyan en los porcentajes citados en el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, adicionado por el artículo 283 de la Ley 1955 de 2019 y sus normas reglamentarias”.

Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso

serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. (.....).

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal. Subrayado fuera de texto.

Dentro de la metodología de administración de los bienes del FRISCO entendida como el conjunto de procedimientos internos desarrollados por la SAE (artículo 2.5.5.1.2), se tiene el procedimiento P-DF2-121, correspondiente a la destinación definitiva de los bienes inmuebles a entidades beneficiadas en leyes especiales; siendo el caso del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El instructivo¹ para el cálculo de las destinaciones y transferencias dentro del numeral 8 **¿cómo ejecuto el instructivo?** numeral 1 Destinaciones consigna: “Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

Para esta destinación se deben tener en cuenta el Artículo 23 de la Ley 793 de 2002, modificada por la Ley 1450 de 2011, el Artículo 8 Ley 785 de 2002, el Artículo 109 de Ley 1753 de 2015 y el Artículo 22 Ley 1849 de 2017, los cuales disponen que los bienes, los rendimientos y los frutos que generen los mismos, localizados en San Andrés y que se les decrete extinción de dominio, deberán destinarse prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal.

Para la determinación del monto a girar, de acuerdo con el valor apropiado en el presupuesto aprobado, se toman los valores registrados en la contabilidad por concepto de recaudos de ingresos extintos correspondientes a bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tales como divisas, arrendamientos y ventas, y se realiza la liquidación de rendimientos para determinar el valor final a transferir.

Una vez se cuenta con dicho valor se realiza el trámite de expedición de Disponibilidad Presupuestal (DP) sobre el presupuesto aprobado para esta destinación por medio del flujo del aplicativo financiero, - solicitud DP, y se proyecta la resolución de giro la cual es remitida a la Vicepresidencia Jurídica para revisión, visto bueno y posterior remisión a Presidencia para firma. Luego de que la resolución se encuentre firmada y numerada, se da inicio al trámite de giro por medio del procedimiento de pagos vigente, a favor de la Gobernación”.

Partiendo de la destinación específica a favor del departamento de San Andrés, providencia y Santa Catalina, la cual se encuentra consagrada en el inciso 6 del artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, modificada y adicionada por la Ley 1849 del 2017 en el artículo 22 consigna: **“Administración y destinación.** Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, **descontando** aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la

¹ N-GF3-079 Versión1 -28/05/2019

entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, (...)” Subrayado fuera de texto.

Igualmente, el artículo 24 de la Ley 1849 de 2017, modificó el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014 en este tema así: “Los dineros producto de la enajenación temprana y de los recursos que generen los bienes productivos en proceso de extinción de dominio, ingresarán al Frisco y se destinarán bajo los lineamientos del artículo 91 de la presente ley. Para efectos de la aplicación del presente artículo el administrador del Frisco constituirá una reserva técnica del treinta por ciento (30%) con los dineros producto de la enajenación temprana y los recursos que generan los bienes productivos en proceso de extinción de dominio, destinada a cumplir las órdenes judiciales de devolución de los bienes, tanto de los afectados actualmente como de los que se llegaren a afectar en procesos de extinción de dominio”. Subrayado fuera de texto.

Por tanto, la destinación al departamento obliga la entrega de los bienes vinculados a proceso de extinción de dominio así:

Los bienes extintos ubicados en el departamento serán entregados a través de actos administrativos, mediante los cuales se transfiere el dominio y la productividad generada por los mismos, antes de la extinción.

Por otro lado, los bienes en proceso de extinción de dominio, la norma señala que éstos seguirán lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014; es decir, por disposición especial se descuenta el 30% de la reserva técnica para eventuales ordenes de devolución y el 70% deberá ser trasladado y/o girados al departamento dentro de los tres primeros meses del año, para el fomento de programas sociales de la población raizal. Sin embargo, su aplicación estaba sujeta a la expedición de su reglamentación, la cual se dio a través de la expedición del Decreto 1760 de 2019.

Dentro de la metodología de administración de los bienes del FRISCO, entendida como el conjunto de procedimientos internos desarrollados por la SAE (artículo 2.5.5.1.2), se tiene el procedimiento P-DF2-121, correspondiente a la destinación definitiva de los bienes inmuebles a entidades beneficiadas en leyes especiales; siendo el caso del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Con el objeto de verificar y cuantificar el valor que la SAE giró al departamento de San Andrés, producto de los bienes extintos con vocación turística y administrados por el Fondo Nacional de Turismo – FONTUR, el equipo auditor solicitó el valor de remanentes y rendimientos generados por los hoteles Marazul y Maryland para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2019, evidenciando un valor de \$15.881.198.516, como se muestra en la siguiente tabla:



Tabla 3

INGRESOS BIENES EXTINTOS			
Periodo 1 de Enero de 2015 a 31 de Diciembre de 2019			
AÑOS	HOTELES	SITUACION LEGAL	VALOR
2015 A 2019	MARAZUL	EXTINTO	15.519.051.980
2015 A 2019	MARYLAND	EXTINTO	362.146.536
TOTAL			15.881.198.516
Fuente :SAE		Elaboro:Equipo Auditoria	

De acuerdo con la normativa vigente, la productividad de los hoteles Marazul \$15.519.051.980 y Maryland \$362.146.536 por su condición legal de extintos, los ingresos que originen estos, debe ser trasladada al Departamento de San Andrés Providencia y Santa Catalina. No obstante, lo anterior y con corte a 31 de diciembre de 2019, y de acuerdo con las Resoluciones No.1467 de 2017 y 3896 de 2018, la SAE solo ha trasladado \$6.792.736.638 por productividad y \$617.263.360 por rendimientos, valor que corresponde según las resoluciones al recaudo del hotel Marazul, quedando pendiente un saldo por transferir de \$9.231.000.000 como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 4

RECURSOS PENDIENTES DE TRANSFERIR AL DEPARTAMENTO Enero 2015 a 31 diciembre de 2019			
Resoluciones	Valor Transferido	Valor Redimientos Transferidos	Valor pendiente de Transferir por Remanentes y otros
1467 del 20 de noviembre de 2017	\$ 3.388.830.064	\$ 316.169.935	\$ 9.231.000.000
3896 del 9 de agosto de 2018	\$ 3.403.906.574	\$ 301.093.425	
	\$ 6.792.736.638	\$ 617.263.360	
Fuentes: SAE		Elaboró: equipo Auditoría	

Adicionalmente, como resultado del análisis y seguimiento realizado a los recursos generados por los bienes no sociales¹ incautados y ubicados en el departamento, se evidenció que la SAE aún no ha transferido \$595.070.271, valor que corresponden a las vigencias 2017, 2018 y 2019 como se muestra en el siguiente Tabla:



¹ Bienes incautados que no son activos de sociedades

Tabla 5

PRODUCTIVIDAD BIENES NO SOCIALES			
Año	Productividad	Reserva técnica	Valor pendiente por transferir
2017	\$ 140.428.101	\$ 42.128.430	\$ 98.299.671
2018	\$ 410.105.980	\$ 123.031.794	\$ 287.074.186
2019	\$ 299.566.306	\$ 89.869.892	\$ 209.696.414
Total	\$ 850.100.387	\$ 255.030.116	\$ 595.070.271

Fuente: Respuesta oficio ACSA 56

Frente a los años 2015 y 2016 están aún en proceso de validación por la gerencia de inmuebles, la SAE frente a este tema en respuesta al oficio ACSA 56, consigna: “esta regulación no puede tenerse en cuenta para transferencia, toda vez que el uso de los recursos puede darse a partir de expedida la Ley 1849 de 2017, la cual no tiene efecto retroactivo. Así mismo se informa que el pago de las productividades se realizará anualmente, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1 del Artículo 27 del Decreto 1760 de 2019, “(...) Cuando las leyes especiales indiquen que la destinación específica recae sobre recursos líquidos, estos se proyectarán en el presupuesto anual del FRISCO, por parte de su administrador, y una vez aprobado por el Consejo Nacional de Estupefacientes, se girarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, una vez apropiados por este, se distribuyan en los porcentajes citados en el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, adicionado por el artículo 283 de la Ley 1955 de 2019 y sus normas reglamentarias.”(...), por consiguiente, los dineros pendientes corresponden a los periodos comprendidos de agosto de 2017 a diciembre de 2019”.

Resumiendo lo anterior, se evidencia que la SAE tiene pendiente de transferir al Archipiélago de San Andrés un valor aproximado de **\$9.826.070.271**, por concepto de productividad de bienes incautados en el departamento.

Lo anterior, refleja falta de celeridad, eficiencia y efectividad en el cumplimiento a lo consagrado en el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, que modificó el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, donde se definió la destinación de los recursos de los bienes incautados; afectando de esta manera al Archipiélago y por ende a los programas sociales de la población raizal. Así mismo, el incumplimiento al procedimiento P-DF2-121 para la “Destinación Definitiva de Bienes Inmuebles A Entidades Beneficiadas Leyes Especiales”. por tanto, se genera una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en Artículo 34. “Deberes de todo servidor público” de la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

“Al respecto, nos permitimos manifestar que de acuerdo con nuestros registros contables, y la información contenida en los cupones de recaudo de las productividades recibidas por FONTUR de los establecimientos de comercio Marazul y Maryland ubicados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el valor de dichas productividades durante el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2019 asciende a la suma de \$15.519.051.980, y el valor reportado por FONTUR corresponde a \$15.710.008.479,37, tal y como lo manifiestan en la comunicación. La diferencia de las cifras presentadas, se explican a continuación: Ingresos Hotel Marazul:

INFORME DE SAE y FONTUR	SAE	FONTUR	Valor
CIFRAS REGISTRADAS EN LOS INFORMES:	15.519.051.980	15.560.995.060	-41.943.080
i) Productividad del año 2014, no relacionadas por FONTUR en el informe, recursos recibidos por SAE, en el año 2015		462.406.287	-462.406.287
ii) Productividad de noviembre de 2019, consignada en las cuentas bancarias de SAE, en febrero de 2020.	319.742.100		319.742.100
iii) Productividad de diciembre de 2019, consignada en las cuentas bancarias de SAE, en febrero de 2020.	184.607.267		184.607.267

El informe de SAE registra un saldo de \$15.519.051.980, mientras que el informe de FONTUR registra el valor de \$15.560.995.060, la diferencia neta de \$41.943.080, obedece a que la cifra reportada por la SAE incluye el valor de productividad del año 2014 relacionada en el literal i) anterior toda vez que dichos recursos fueron consignados en la vigencia 2015, y no incluye las productividades de los meses de noviembre y diciembre de 2019 (literales ii) y iii) de la tabla precedente) por cuanto fueron consignados por FONTUR en la vigencia 2020, es decir, SAE reporta recursos efectivamente recibidos en las cuentas bancarias. Ingresos Hotel Maryland:

INFORME DE SAE y FONTUR	SAE	FONTUR	Valor
CIFRAS REGISTRADAS EN LOS INFORMES:	362.146.536	149.013.419	213.133.117
i) Productividad del año 2014, no relacionadas por FONTUR en el informe, recursos recibidos por SAE, en el año 2015		215.398.947	-215.398.947
ii) Productividad de noviembre de 2019, consignada en las cuentas bancarias de SAE, en febrero de 2020.	1.132.916		1.132.916
iii) Productividad de diciembre de 2019, consignada en las cuentas bancarias de SAE, en febrero de 2020.	1.132.916		1.132.916

El informe de SAE registra un saldo de \$362.146.536, mientras que el informe de FONTUR registra el valor de \$149.013.419, la diferencia neta de \$213.133.117, obedece a que la cifra reportada por la SAE incluye el valor de productividad del año 2014 relacionada en el literal i) anterior toda vez que dichos recursos fueron consignados en la vigencia 2015, y no incluye las productividades de los meses de noviembre y diciembre de 2019 (literales ii) y iii) de la tabla precedente) por cuanto fueron consignados por FONTUR en la vigencia 2020, es decir, SAE reporta recursos efectivamente recibidos en las cuentas bancarias. Igualmente, frente a esta observación N° 3. (...).

Con el fin de dar respuesta a lo observado en este punto por el ente de control, es preciso manifestar lo siguiente:

i) En la vigencia 2018 la Sociedad de Activos Especiales con el fin de dar cumplimiento a la transferencia al Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, realizó acercamientos con la Dirección de Gobierno y Áreas Estratégicas de la Presidencia de la República y la Gobernadora encargada de la isla, con miras a identificar programas ejecutados por la Gobernación que cumplan con el objetivo de beneficiar a la población raizal, tal como lo establece la Ley 1708 de 2014. Es así que mediante comunicación suscrita por la Gobernadora (E) solicitó que el monto de los recursos a transferir en el marco de lo establecido en el artículo 91 de la citada Ley 1708, fueran girados al Ictex en virtud de lo acordado en el Convenio 9677-20-550-2013 suscrito entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – Fiduprevisora S.A., el Departamento del Archipiélago

de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior – ICETEX.

Con base en la comunicación citada, la SAE adelantó las gestiones correspondientes para realizar el giro de los recursos al Departamento, no obstante, mediante comunicación telefónica con la Directora de Gobierno y áreas Estratégicas de la Presidencia de la República se recibió instrucción que el giro debería hacerse a la Gobernación del Departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y no al ICETEX, como inicialmente se había sugerido. Producto de lo cual se procedió a realizar los trámites que culminaron con el giro de la transferencia programada al Archipiélago. Lo anterior denota la gestión adelantada por la SAE y el interés principal de contribuir a que los recursos producto de la transferencia realizada en el marco de lo establecido en el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, cumplan el objetivo de beneficiar a la población raizal del Departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

ii) Actualmente la Sociedad de Activos Especiales se encuentra tramitando ante el Consejo Nacional de Estupefacientes una modificación al presupuesto del Fondo para la Rehabilitación Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado, para la vigencia 2020, el cual contempla el ajuste de recursos de transferencia para la Gobernación de San Andrés Islas por valor de \$9.231 millones. En el mes de abril pasado fue radicado ante la Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas del Ministerio de Justicia y del Derecho como Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Estupefacientes, sobre el cual dicha Secretaría Técnica formuló algunas observaciones que fueron resueltas mediante comunicación del pasado 6 de mayo. A la fecha de elaboración de este documento nos encontramos a la espera de la citación del Comité Técnico del Consejo, y posterior citación de la sesión del Consejo. Una vez surtidas estas instancias y se cuente con la aprobación de la modificación del presupuesto se procede a girar a la Gobernación los recursos correspondientes. (...).

Análisis de Respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta remitida por la entidad, el equipo auditor ajustó las diferencias que se presentaban en valores reportados por las dos fuentes.

En cuanto a los recursos pendientes de traslado al Departamento; en su respuesta la SAE argumenta lo siguiente: *“Para el año 2018 para dar cumplimiento al traslado de transferencias al Departamento de San Andrés se contactó con la Dirección de Gobierno y Áreas Estratégicas de la Presidencia de la República y la Gobernación con el propósito a identificar programas que beneficien a la población raizal, tal como lo establece la normativa vigente (Ley 1708 de 2014). (...).*

Al respecto es importante anotar que, si bien la gobernación hizo gestiones con entidades del Gobierno para identificar programas que beneficien a la población raizal y para el giro de recursos al ICETEX, situación que no sucedió.

Referente a lo argumentado *“A la fecha la SAE está tramitando ante el Consejo Nacional de Estupefacientes una modificación al presupuesto del Fondo para la Rehabilitación Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado, para la vigencia 2020, el cual contempla el ajuste de recursos de transferencia para la Gobernación de San Andrés Islas por valor de \$9.231 millones”.*

De acuerdo con la explicación anterior sobre tramites en la vigencia 2020, para modificaciones al presupuesto del Fondo para la Rehabilitación Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado, se ratifica lo evidenciado por la CGR, sobre el saldo pendiente por transferir producto de los remanentes y rendimientos financieros de bienes incautados.

Relativo a los bienes no sociales, la cuantía se ajusta a la Ley 1849 de 2017. El valor pendiente de transferir por productividad de inmuebles no sociales es de \$595,070,271 correspondiente a los años 2017, 2018 y 2019. Los años 2015 y 2017 están aún en proceso de validación por la gerencia de inmuebles.

Bienes Inmuebles no Sociales¹


Hallazgo 2 Productividad Inmuebles depositario provisional con CC 70.061.623 (F - D)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.” Subrayado fuera del texto.

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes.** El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes. Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.6. consigna:

“Obligaciones de los depositarios provisionales. A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.
- ✓ Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de  los
respectivos contratos de arrendamiento.


¹ Son todos aquellos inmuebles que no son de propiedad de una sociedad incautada y se encuentran bajo la administración del FRISCO.

- ✓ Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.
- ✓ Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.
- ✓ Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.
- ✓ Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.
- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción.
- ✓ Remitir los extractos bancarios en forma mensual dentro de los informes de gestión para su análisis por parte del administrador del Frisco (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales. Subrayado fuera de texto.**

Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a  infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de

enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. (...).

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal. Subrayado fuera de texto.

Así mismo, el artículo 93 de la mencionada Ley, regula la enajenación temprana de los bienes afectados con medidas cautelares y los recursos que generen los bienes productivos en procesos de extinción de dominio, disponiendo expresamente que SAE debe constituir una reserva técnica del 30% con los recursos que generen los bienes productivos:

“Los dineros producto de la enajenación temprana y de los recursos que generen los bienes productivos en proceso de extinción de dominio, ingresarán al Frisco y se destinarán bajo los lineamientos del artículo de la presente ley. Para efectos de la aplicación del presente artículo el administrador del Frisco constituirá una reserva técnica del treinta por ciento (30%) con los dineros producto de la enajenación temprana y los recursos que generan los bienes productivos en proceso de extinción de dominio, destinada a cumplir las órdenes judiciales de devolución de los bienes, tanto de los afectados actualmente como de los que se llegaren a afectar en procesos de extinción de dominio. (...)” Subrayado fuera del texto.

El parágrafo 2 de la anterior norma dispone:

PARÁGRAFO 2o. “Parágrafo adicionado por el artículo 116 de la Ley 1943 de 2018:> En el evento en que los valores correspondientes al cumplimiento de órdenes de devolución superen los montos destinados a la reserva técnica, el administrador del Frisco podrá afectar los recursos del Fondo. Para ello, el administrador podrá solicitar la modificación del presupuesto del Fondo al Consejo Nacional de Estupefacientes en cualquier momento, para lo cual se convocará sesión ordinaria o extraordinaria, según sea el caso”. Subrayado fuera del texto.

La Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO¹, contiene el procedimiento P-DT3-84, el cual consigna el Seguimiento a Informes de Gestión de Inmuebles en Depósito Provisional; así mismo, establece la asignación de un funcionario de la Gerencia de Inmuebles para la revisión y seguimiento a los informes de los depositarios provisionales, quién debe analizar y validar la información presentada, requerir al depositario en caso de inconsistencias y solicitar el traslado de los recursos o acuerdo de pago correspondiente.

Igualmente, el P-DT3-137 Procedimiento Verificación de Rendición de Cuentas de Depositarios Provisionales Removidos, el cual determina que, en caso de inconsistencias de traslado de la

¹ La Metodología de Administración fue presentada y aprobada en sus lineamientos generales en sesión de Junta Directiva No. 114 de 30 de marzo de 2016 y el documento que contiene el desarrollo de la Metodología, fue aprobado en Sesión 118 de julio 8 de 2016.

productividad por parte del depositario, se establecerán acuerdos con un plazo no mayor a 30 días y que de presentarse incumplimientos, se iniciarán las acciones legales pertinentes.

El artículo 4 de la Ley 610 de 2000¹, modificado por el artículo 124 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020 establece: “La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal”. En su parágrafo 1 se determina que “la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”. Subrayado y cursiva fuera de texto.

Con Resolución No.1019 del 5 de octubre del 2001, la extinta Dirección Nacional de Estupefacientes DNE, nombró depositario provisional de los inmuebles con FMI 450-18011 y 450-18029 ubicados en el departamento de San Andres, Providencia y Santa Catalina, al señor identificado con c.c 70.061.623. Una vez los inmuebles fueron trasladados bajo la administración de la SAE, ésta removió al mencionado depositario mediante resolución No. 936 del 15 de agosto de 2017 y los inmuebles fueron retomados el 25 de enero de 2019, según actas de retoma; pero según juramento estimatorio, la fecha de retoma fue el 31 de octubre de 2018.

Lo anterior; por cuanto, determinó inconsistencias en el rubro de arrendamientos entre los años 2002 al 2018.

Debido a esta situación y al incumplimiento continuo del depositario provisional en la entrega de informes de gestión y del traslado de la productividad de los inmuebles; la SAE conforme al artículo 206 del Código General del Proceso y de conformidad con la metodología de administración de bienes del FRISCO,² realizo Juramento Estimatorio a dichos FMI.

En este caso la SAE utilizó el Escenario 3, que corresponde a “Susceptible de productividad”; es decir: “corresponde a aquellos bienes sobre los cuales no se logró obtener información en su expediente administrativo; por tanto, se estima la información del tiempo en el que se logra volver productivo cada activo”.

Según metodología, estas son las acciones para realizar la cuantificación en este escenario:

¹ Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

² “En ésta metodología se analizan los tres posibles escenarios al momento de realizar los juramentos Estimatorios, a partir de la información encontrada en el expediente administrativo de cada uno de los activos, que fueron asignados al depositario que se encuentra en análisis. Para lo cual inicialmente se identifica el periodo de tiempo que tuvo en administración los activos, a partir de las evidencias formales de entrega de los inmuebles en administración del depositario (Actas de secuestro o entrega del activo - La fecha de retoma es tomada de la base (Base total de Remociones con o sin Resolución) de la Carpeta publica 20 de Inmuebles) y de devolución al administrador del FRISCO (Actas de recepción o entrega y/o actos administrativos de remoción). Con este rango de tiempo identificado y con la información del expediente se define si se encuentra un contrato de arrendamiento formal, información que sustente la productividad de los activos o se define el no reconocimiento de información que sustente la productividad de los activos, esto para categorizar los tres escenarios”.

1. Identificar el rango de tiempo (año, mes, día) que permita la actualización del valor de arrendamiento en cada uno de los años según IPC
2. Se registra el valor del estimativo de renta y el periodo de tiempo de administración identificado
3. Se determina el valor de cada mes que debió estar productivo el inmueble. (...).

Para la estimación del valor, la SAE fijó como fecha de inicio del contrato de arrendamiento, el 2 de mayo de 2002 y la fecha final del mismo el 31 de octubre 2018, fecha de retoma del inmueble, según registro del cálculo del juramento estimatorio, como se muestra en la siguiente imagen

SAE		GOBIERNO DE COLOMBIA		MINHACIENDA	
FORMATO PARA JURAMENTO ESTIMATORIO - SUSCEPTIBLE DE PRODUCTIVIDAD					
FINI	450-18021	ESCENARIO	CLASE DE BIEN	SUSCEPTIBLE DE PRODUCTIVIDAD	
TIPO DE BIEN	URBANO	FECHA DE RETOMA	FECHA DE RETOMA	APARTAMENTO	
FECHA DE ENTREGA FÍSICA	05/10/2001	DIRECCIÓN DE UBICACIÓN	Ciudad	SAN ANDRÉS	
FECHA INICIO DE CONTRATO	02/02/2002	ESTADO DE OCUPACIÓN	RESOCUPADO	Oscar Manuel Ariza	
DEPARTAMENTO	ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS	ESTADO DE CONSERVACIÓN			
VALOR DE ARRENDAMIENTO	3.533.570	DEPOSITARIO			
ANÁLISIS FINANCIERO					
AÑO	VALOR DE ARRENDAMIENTO	INGRESO ANUAL BRUTO	VPN 2018		
2002	3.533.570	42.165.270	134.091.511		
2003	4.101.537	48.950.472	135.881.615		
2004	4.587.736	50.017.008	131.518.654		
2005	4.607.951	53.133.390	132.110.861		
2006	4.831.437	55.965.871	132.129.826		
2007	5.047.885	56.526.587	131.827.744		
2008	5.335.110	62.436.297	129.642.873		
2009	5.744.313	65.248.827	126.302.349		
2010	5.859.199	69.276.412	127.935.679		
2011	6.044.936	70.867.599	125.492.344		
2012	6.270.412	73.213.666	123.148.734		
2013	6.423.410	75.703.985	120.793.199		
2014	6.548.024	77.454.790	118.358.619		
2015	6.787.682	79.295.261	114.510.286		
2016	7.247.208	82.830.758	109.510.545		
2017	7.663.922	86.216.636	104.342.637		
2018	7.977.377	76.952.676	82.693.345		
TOTAL		1.129.861.516	2.070.095.821		
FECHA DE RETOMA CORRESPONDE A LA FECHA DE RESOLUCIÓN DE REMOCIÓN.					
ELABORADO POR	18-01-19				
APROBADO POR	18-01-19				
FECHA	18-01-19				
FIRMA	18-01-19				

SAE		GOBIERNO DE COLOMBIA		MINHACIENDA	
FORMATO PARA JURAMENTO ESTIMATORIO - SUSCEPTIBLE DE PRODUCTIVIDAD					
FINI	450-18029	ESCENARIO	CLASE DE BIEN	SUSCEPTIBLE DE PRODUCTIVIDAD	
TIPO DE BIEN	RURAL	FECHA DE RETOMA	FECHA DE RETOMA	APARTAMENTO	
FECHA DE ENTREGA FÍSICA	05/10/2001	DIRECCIÓN DE UBICACIÓN	Ciudad	SAN ANDRÉS	
FECHA INICIO DE CONTRATO	02/02/2002	ESTADO DE OCUPACIÓN	RESOCUPADO	Oscar Manuel Ariza	
DEPARTAMENTO	ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS	ESTADO DE CONSERVACIÓN			
VALOR DE ARRENDAMIENTO	2.981.197	DEPOSITARIO			
ANÁLISIS FINANCIERO					
AÑO	VALOR DE ARRENDAMIENTO	INGRESO ANUAL BRUTO	VPN 2018		
2002	2.981.197	31.693.167	93.263.483		
2003	3.082.583	36.789.716	101.134.574		
2004	3.282.653	37.581.293	98.695.939		
2005	3.463.199	39.933.473	99.350.587		
2006	3.631.164	42.062.282	99.304.841		
2007	3.793.840	44.061.996	99.077.809		
2008	4.009.710	46.173.680	97.435.721		
2009	4.317.254	49.089.130	94.925.082		
2010	4.403.598	52.066.088	96.155.651		
2011	4.543.194	53.262.976	94.316.307		
2012	4.712.693	55.026.706	92.554.920		
2013	4.827.643	56.896.822	90.784.570		
2014	4.921.300	58.212.690	88.954.812		
2015	5.101.418	59.589.958	86.082.518		
2016	5.446.785	62.253.130	82.304.863		
2017	5.795.976	66.300.995	78.420.817		
2018	5.995.559	57.835.339	62.149.855		
TOTAL		848.794.469	1.555.822.345		
FECHA DE RETOMA CORRESPONDE A LA FECHA DE RESOLUCIÓN DE REMOCIÓN.					
ELABORADO POR	18-01-19				
APROBADO POR	18-01-19				
FECHA	18-01-19				
FIRMA	18-01-19				

Como resultado de lo anterior, el valor del cálculo del Juramento Estimatorio realizado por la SAE para los dos (2) inmuebles y aprobados el 18 de enero de 2019, fue de **\$3.625.918.166**, valor sustentado en la proyección realizada, partiendo de los parámetros y el escenario 3 consignados en la metodología. Lo anterior, por cuanto no cumplió las funciones como depositario provisional conforme al artículo 2.5.5.6.6. del Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 6

VALORES JURAMENTO ESTIMATORIO					
FMI	ESTADO LEGAL	BIEN	RESOLUCIÓN NOMBAMIENTO	RESOLUCIÓN REMOCIÓN	TOTAL JURAMENTO ESTIMATORIO
450-18011	En proceso	Apartamento	Resolución 1019 del 5 de octubre de 2001	Resolución 936 del 15 de agosto de 2017	\$ 2.070.095.821
450-18029	En Proceso	Apartamento	Resolución 1019 del 5 de octubre de 2001	Resolución 936 del 15 de agosto de 2017	\$ 1.555.822.345
					\$ 3.625.918.166
Fuente: Sociedad de Activos Especiales -SAE					
Elaboró: Equipo Auditor					

Solo hasta el 11 de marzo de 2019, la SAE inició proceso verbal de rendición de cuentas, ante el Juzgado Treinta y Cinco Civil del Circuito de Bogotá, bajo el radicado 11001310303520190014100.

Lo anterior refleja debilidades en el control, monitoreo y seguimiento por parte de la SAE a la productividad generada por los inmuebles entregados para la administración por la extinta DNE; situación que conllevó a que los recursos no ingresaran a las cuentas del FRISCO a pesar de existir procedimientos contemplados en la metodología, para requerir a los depositarios que presenten incumplimiento en sus obligaciones. Sin embargo, hasta el año 2017, según Resolución No. 936 del 15 de agosto de 2017 se realizó la remoción de los bienes inmuebles entregados desde el 5 de octubre del 2001 a este depositario.

A pesar que el 11 de marzo de 2019, se dio inicio al proceso verbal de rendición de cuentas, la SAE no realizó una gestión eficiente; toda vez, que no adelantó las gestiones oportunas y efectivas para que el depositario rindiera los informes mensuales y el traslado de los recursos y con ello evitar que se presentaran estas conductas en detrimento de los recursos del FRISCO; a sabiendas que desde el 20 de enero de 2014, conforme a lo dispuesto en el artículo 90 la Ley 1708 de 2014, le fue asignada la administración del Fondo.

Lo anterior, genera un posible daño al patrimonio del Estado en los términos establecidos en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126¹ del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020; por valor de **\$3.625.918.166** y una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

En su respuesta la SAE argumenta:

¹ "Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo".

“En atención a la anterior observación se hace necesario tener en cuenta lo siguiente:

El señor Oscar Manuel Ariza fue asignado como depositario provisional por la liquidada Dirección Nacional de Estupefacientes en el año 2001, posteriormente conforme lo dispuesto en la Ley 1708 de 2014, esta Sociedad inicia su administración del FRISCO sobre un aproximado de 20.000 bienes inmuebles sobre los cuales debió implementar procedimientos que lograran depurar los inventarios y establecer la situación de los bienes y las determinaciones sobre cada caso, propendiendo por la correcta administración de los bienes, situación que generó una carga representativa para esta Sociedad.

Para el caso de los bienes asignados en depósito provisional esta Sociedad priorizó la normalización del registro de depositarios lo que conllevó a realizar aproximadamente 15.000 remociones de depositarios con el personal que se tenía dispuesto para ello y, una vez revisada la gestión de los depositarios removidos sobre cada uno de los bienes que le fueron asignados se evidenciaron anomalías en sus informes o la omisión de su entrega. Siendo prioridad para esta sociedad la retoma de los activos que se desarrolló desde el 2016 a 2019, para luego enfocarse a gestionar lo correspondiente a la rendición de cuentas, procedimiento que tiene como finalidad hacer un llamado al depositario para que informe su gestión sobre los bienes asignados y la consolidación de la información de productividad.

(...) Como forma de control la SAE al recibir la administración del FRISCO, dio continuidad al control a través de la entrega de informes (hasta el 2018) en los que se rinda cuentas de la gestión con la finalidad de conocer el estado de las actividades o identificar situaciones que ameriten el inicio de acciones administrativas y judiciales pertinentes.

De acuerdo con lo anterior y en el evento de no recibir los informes, se podrá dar inicio al proceso judicial denominado Rendición Provocada de Cuentas que se origina precisamente en la omisión de los depositarios provisionales de rendir cuentas de la gestión realizada respecto de los bienes que se les ha entregado para administrar, ya sea durante su gestión o con ocasión de su remoción.

Fruto de la omisión de los depositarios provisionales, la Sociedad no tiene certeza de la productividad de los bienes ni, de las comisiones que deberá reconocer de ser procedente, conllevando al inicio del proceso con el propósito de conocer el resultado de la gestión a partir de los soportes de los ingresos y egresos, en otras palabras, el objetivo es determinar la cuantía de la productividad esta estimación se realiza a partir de escenarios según a la información identificada en el expediente del inmuebles, que no corresponde necesariamente a los dineros que serán recaudados.

(...) Ahora bien, frente al caso del señor Oscar Manuel Ariza una vez inicia el proceso de su revisión como depositario de los inmuebles objeto del presente, no se evidenció información en los expedientes administrativos como tampoco sus informes de gestión, por lo cual se remueve y se activa el procedimiento de rendición de cuentas, sin embargo, al no evidenciarse pronunciamiento por parte del señor Ariza se continua con el proceso judicial de Rendición de Cuentas provocadas, cuyo resultado fue el pronunciamiento del citado señor a través de comunicación CE2020-006097 indicando que no había rendido informes de gestión toda vez que los bienes no le fueron entregados materialmente por lo cual no procedía su administración sobre los inmuebles.

Por lo anterior y en el entendido que los inmuebles no le fueron entregados por la Liquidada Dirección Nacional de Estupefacientes al señor Oscar Manuel Ariza, no habría existencia de obligaciones

dinerarias a favor del FRISCO., lo cual denota el actuar diligente por parte de la SAE de realizar el proceso de rendición de cuentas con el fin de determinar la productividad de los bienes, sin tener injerencia o participación en las gestiones propias que tenía la Dirección Nacional de Estupefacientes DNE hoy liquidada con respecto a los bienes del FRISCO, considerando que esta Sociedad inicio sus labores de administración solo hasta el 1 de octubre de 2014, en razón a esto no se hace responsable por las posibles falencias administrativas presentadas en vigencias anteriores”.

Análisis de Respuesta

La SAE hace recuento de las gestiones realizadas por esa entidad a partir de lo dispuesto en el artículo 90 la Ley 1708 de 2014, donde se le asigna la administración del FRISCO. Si bien es cierto, el depositario de estos inmuebles fue nombrado por la extinta Dirección Nacional de Estupefacientes - DNE en el año 2001, también lo es, que la remoción se realizó por la SAE hasta el 15 de agosto de 2017 y hasta el 4 de febrero de 2020, con memorando 420-170-2020 es llamado a rendir cuentas; para posteriormente dar inicio al proceso verbal de rendición de cuentas el 11 de marzo de 2019, ante el Juzgado Treinta y Cinco Civil del Circuito de Bogotá, bajo el radicado 11001310303520190014100.

Adicionalmente, la Metodología de Administración contiene el procedimiento P-DT3-84 que establece el seguimiento a informes de gestión de Inmuebles en depósito provisional; como también contempla la revisión y seguimiento a los informes de gestión que deben entregar los depositarios provisionales, para el análisis y validación de la información presentada y requerir al depositario en caso de inconsistencias de la información, que permita el traslado de la productividad de los inmuebles bajo su administración. situación que no fue requerida por la SAE al depositario provisional.

Igualmente, el P-DT3-137 *Procedimiento Verificación de Rendición de Cuentas de Depositarios Provisionales Removidos*, el cual determina que, en caso de inconsistencias de traslado de la productividad por parte del depositario, se establecerán acuerdos con un plazo no mayor a 30 días y que de presentarse incumplimientos, se iniciarán las acciones legales pertinentes. Situación que sólo se hizo efectiva aproximadamente seis (6) años después de haber asumido la SAE las funciones de administrador del FRISCO en el año 2014.

Es pertinente, resaltar que en la actualidad la SAE realiza gestiones enfocadas a la recuperación de productividad generada por inmuebles y que los depositarios no transfirieron al FRISCO, conforme al artículo 2.5.5.6.6 del Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015.

Por tanto, el hallazgo se confirma con las incidencias comunicadas.

Hallazgo 3 Transferencias inmuebles y productividad al Departamento (D)



El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en

sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.” Subrayado fuera del texto.

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes.** El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.” Subrayado fuera de texto.

Igualmente, **el artículo 2.5.5.11.3. Destinaciones previstas en leyes especiales,** consigna: “Los bienes que tengan destinación específica, para programas determinados en leyes especiales, incluyendo aquellas establecidas en la Ley 30 de 1986, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto-ley 2897 de 2011 y la Ley 1448 de 2011, sobre los que se declare extinción de dominio, no serán objeto de comercialización y serán asignados por el Administrador del FRISCO a las entidades beneficiarias, para lo cual el Administrador del FRISCO expedirá el respectivo acto de asignación definitiva, que servirá de título traslativo de dominio del bien.

Parágrafo 1°. Cuando las leyes especiales indiquen que la destinación específica recae sobre recursos líquidos, estos se proyectarán en el presupuesto anual del FRISCO, por parte de su administrador, y una vez aprobado por el Consejo Nacional de Estupefacientes, se girarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, una vez apropiados por este, se distribuyan en los porcentajes citados en el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, adicionado por el artículo 283 de la Ley 1955 de 2019 y sus normas reglamentarias”.

Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la

construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. (...).

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que benefician a la población raizal. Subrayado fuera de texto.

Dentro de la metodología de administración de los bienes del FRISCO entendida como el conjunto de procedimientos internos desarrollados por la SAE (artículo 2.5.5.1.2), se tiene el procedimiento P-DF2-121, correspondiente a la destinación definitiva de los bienes inmuebles a entidades beneficiadas en leyes especiales; siendo el caso del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El instructivo ¹ para el cálculo de las destinaciones y transferencias dentro del numeral 8 **¿cómo ejecuto el instructivo?** numeral 1 Destinaciones consigna: “Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

Para esta destinación se deben tener en cuenta el Artículo 23 de la Ley 793 de 2002, modificada por la Ley 1450 de 2011, el Artículo 8 Ley 785 de 2002, el Artículo 109 de Ley 1753 de 2015 y el Artículo 22 Ley 1849 de 2017, los cuales disponen que los bienes, los rendimientos y los frutos que generen los mismos, localizados en San Andrés y que se les decreta extinción de dominio, deberán destinarse prioritariamente a programas sociales que benefician a la población raizal.

Para la determinación del monto a girar, de acuerdo con el valor apropiado en el presupuesto aprobado, se toman los valores registrados en la contabilidad por concepto de recaudos de ingresos extintos correspondientes a bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tales como divisas, arrendamientos y ventas, y se realiza la liquidación de rendimientos para determinar el valor final a transferir.

Una vez se cuenta con dicho valor se realiza el trámite de expedición de Disponibilidad Presupuestal (DP) sobre el presupuesto aprobado para esta destinación por medio del flujo del aplicativo financiero, - solicitud DP, y se proyecta la resolución de giro la cual es remitida a la Vicepresidencia Jurídica para revisión, visto bueno y posterior remisión a Presidencia para firma.

Luego de que la resolución se encuentre firmada y numerada, se da inicio al trámite de giro por medio del procedimiento de pagos vigente, a favor de la Gobernación”.

Con la expedición de la Ley 1708 de 2014; y posteriormente con la Ley 1849 de 2017 en el artículo 22, ha quedado definida la destinación de los recursos de los bienes extintos incautados en el departamento; el cual establece, la entrega a la gobernación del departamento de San Andrés de todos aquellos bienes, respecto de los cuales sea decretada la extinción de dominio; al igual, que

¹ N-GF3-079 Versión1 -28/05/2019

los rendimientos y frutos que se hayan generado antes de la extinción y lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014; es decir, conformaran una reserva técnica del 30% gestionados por el administrador del FRISCO para eventuales ordenes de devolución.

Resultado del análisis y seguimiento realizado a los inmuebles extintos entregados al Departamento, para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2019, se evidenció que la SAE ha realizado entrega de 19 inmuebles, donde se constató la propiedad del departamento:

Tabla 7

INMUEBLES NO SOCIALES ENTREGADOS AL DEPARTAMENTO					
N°	FMI	Fecha de incautación	Fecha de sentencia de extinción de dominio	N° Acto administrativo asignación definitiva	fecha entrega
1	450-12025	24/07/1996	18/12/2009	146 de 2017	19/07/2017
2	450-12511	17/12/1997	9/07/2004	731 de 2016	10/08/2016
3	450-6272	27/07/1999	4/12/2003	731 de 2010	10/08/2016
4	450-13521	27/07/1999	4/12/2003	731 de 2016	10/08/2016
5	450-7710	10/05/1999	29/09/2004	731 de 2016	10/08/2016
6	450-15736	23/09/1999	10/05/2004	731 de 2016	10/08/2016
7	450-5044	23/09/1999	10/05/2004	731 de 2016	10/08/2016
8	450-5049	23/09/1999	10/05/2004	731 de 2016	10/08/2016
9	450-5052	23/09/1999	10/05/2004	731 de 2016	10/08/2016
10	450-5866	23/09/1999	10/05/2004	731 de 2016	10/08/2016
11	450-11006	14/06/2000	18/02/2011	146 de 2017	19/07/2017
12	450-14847	14/06/2000	18/02/2011	1146 de 2017	19/07/2017
13	450-4650	15/06/2000	18/02/2011	1586 de 2018	6/02/2018
14	450-4651	15/06/2000	18/02/2011	1586 de 2018	6/02/2018
15	450-4652	15/06/2000	18/02/2011	1586 de 2018	6/02/2018
16	450-14846	14/06/2000	18/02/2011	1146 de 2017	19/07/2017
17	450-18433	23/09/1999	4/08/2006	731 de 2016	10/08/2016
18	450-1016	8/02/2006	27/02/2012	731 de 2016	10/08/2016
19	450-14606	4/03/2005	6/02/2012	150 de 2017	27/02/2017
Fuente: Sociedad de Activos Especiales SAS - SAE					

Como se observa en la tabla anterior, la fecha de la sentencia de extinción de dominio oscila entre los años 2003 a 2012 y la fecha del acto administrativo en la que se asignó y entregó definitivamente al Departamento fue entre los años 2016 a 2018; lo que evidencia, incumplimiento a lo consignado en la ley frente a las destinaciones específicas; por cuanto, han transcurrido entre 7 y 13 años para la entrega. Aunado a lo anterior, a la fecha no se ha transferido la productividad generada por estos activos una vez decretada la extinción de dominio.

El valor identificado del recaudo de los inmuebles, actualizado y validado al 19 de mayo de 2020 corresponde a \$642.687.767 y fueron aprobados gastos por \$465.098.637 que representa un 72% del recaudo; por tanto, el valor estimado pendiente de girar al departamento sería de \$177.589.130. Adicionalmente, el depositario según proyección no ha entregado cuentas por valor de \$10.890.143 y existe cartera pendiente de cobro por valor de \$7.183.526.



Respecto a la información entregadas por la SAE; en la cual se menciona, que los valores corresponden a proyecciones que esa sociedad realiza y parten de los informes de gestión presentados por los depositarios; sobre los cuales, posteriormente no se identificaron registros; el ente de control evidencia, que esta sociedad no tiene certeza y/o claridad sobre

el valor individualizado de la productividad generada por estos 19 inmuebles transferidos al Departamento.

Esta misma situación se presenta con el valor de la productividad ingresada al FRISCO, la cual no ha sido identificada y/o reconocida por la Gerencia Financiera.

Según aclaraciones de la SAE a través de correo electrónico enviado el 17 de abril manifiesta: *“Se remite el análisis de estados de cuenta en donde se evidencia que se tiene identificado \$174,795,461, para los cuales se tienen reconocidos \$58,008,069 en los ingresos de la DNE y SAE. La diferencia radica en que los ingresos identificados resultan de los análisis de los informes de gestión, mientras que los validados por la Gerencia Financiera son aquellos que se logran identificar en los auxiliares contables del banco y por depositario en los aplicativos contables, no obstante, se tiene dificultades con la obtención de esta información toda vez que no se cuenta con información precisa para validar la información en los auxiliares de la DNE para los años anteriores al 2011. Razón por la cual debe hacerse consultas a bancos con extractos microfilmados y/o al Ministerio de Justicia quien administra el archivo contable de la DNE”.*

Finalmente se observó que en la base de datos de los inmuebles ubicados en el archipiélago de San Andrés, se encontraron once (11) inmuebles extintos, que a la fecha no se han entregado al departamento, conforme al artículo 22 de Ley 1849 de 2017, éstos inmuebles son:

Tabla 8

INMUEBLES EXTINTOS PENDIENTES DE TRANSFERIR AL DEPARTAMENTO					
Numero Matrix	Folio Matricula	Sub Tipo	Clasificación	Estado ocupacion	Estado legal
10100955000955-001	450-11005	URBANO	Local Comercial	Arrendado	EXTINTO 100
10100956000956-001	450-8673	URBANO	Apartamento	Desocupado	EXTINTO 100
10100961000961-001	450-12832	URBANO	Apartamento	Desocupado	EXTINTO 100
10100965000965-001	450-16892	RURAL	Apartamento	Desocupado	EXTINTO 100
10100967000967-001	450-11013	URBANO	Apartamento	Ocupado	EXTINTO 100
10100979000979-001	450-12045	URBANO	Local Comercial	Arrendado	EXTINTO 100
10100980000980-001	450-19280	URBANO	Bodega	Arrendado	EXTINTO 100
10101064001064-001	450-18010	URBANO	Apartamento	Ocupado	EXTINTO 100
10101097001097-001	450-8681	URBANO	Apartamento	Ocupado	EXTINTO 100
10101097001097-002	450-8682	URBANO		Ocupado	EXTINTO 100
10101079001079-001	450-12012	URBANO	Apartamento	Arrendado	EXTINTO 100
Fuente: Sociedad de Activos Especiales -SAE					

Como se muestra en la tabla, los activos se encuentran extintos al 100% y no se ha transferido ni el dominio ni la productividad al departamento de San Andrés Providencia y Santa Catalina, conforme a lo consagrado en el inciso 6 del artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, que establece que *“Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción de dominio”*; situaciones que van en detrimento del Archipiélago, así como de los programas sociales que benefician a la población raizal.

Resumiendo lo planteado, el valor que le corresponde legalmente al departamento por productividad de inmuebles no sociales; de los cuales, ya fue transferida la propiedad y de

los extintos en administración de la SAE y/o depositario provisional, no se tiene cuantificado, determinado ni individualizado.

Lo anterior, refleja falta de celeridad, eficiencia y efectividad en el cumplimiento a lo consagrado en el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, que modificó el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, donde se definió la destinación de los recursos de los bienes extintos incautados; afectando de esta manera al Archipiélago y por ende a los programas sociales de la población raizal. Así mismo, el incumplimiento al procedimiento P-DF2-121 para la “Destinación Definitiva de Bienes Inmuebles A Entidades Beneficiadas Leyes Especiales”. por tanto, se genera una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en Artículo 34. “Deberes de todo servidor público” de la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

La SAE argumenta en la respuesta:

“Conforme se citó en la observación anterior, con la entrada en vigencia de la Ley 1708 de 2014, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. asumió la administración del el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado – FRISCO, el cual antes era administrado por la Dirección Nacional de Estupefacientes, así las cosas, desde el año 2014 la SAE inicio sus gestiones de empalme y estructuración de la nueva administración a aplicar sobre los bienes inmersos en procesos de Extinción de Dominio. (...).

(...) En consecuencia, esta Sociedad debió esperar a la conformación del comité de Asignaciones y adoptar las instrucciones entregadas por el mismo, para iniciar los trámites de asignación, que surtidos todos los requisitos establecidos en la norma, dio inicio en el año 2016, en razón a lo anterior se evidencia que las gestiones de administración y puesta en marcha de las directrices especiales para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por parte de la SAE se realizaron de manera ágil, considerando las diferentes contingencias de carácter administrativo a las cuales se vio sujeta para materializar lo ordenado por la Ley en el año 2015.

Por último, es importante reiterar que la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., no tuvo injerencia o participación en las gestiones adelantadas por la Dirección Nacional de Estupefacientes DNE hoy liquidada con respecto a los bienes del FRISCO, considerando que esta Sociedad inicio sus labores de administración solo hasta el 1 de octubre de 2014, en razón a esto no se hace responsable por las posibles falencias administrativas presentadas en vigencias anteriores.

Ahora bien, respecto a lo dispuesto el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual indica que los rendimientos y frutos que generen los bienes extintos deber ser trasladados a la Gobernación de San Andres, no implica automáticamente el 100% de la productividad de cada bien tenga que girarse a favor de la Gobernación sin considerarse los costos y gastos en los que se incurrieron para su administración. Por lo cual, nos encontramos en el proceso de validación de cuentas para realizar los traslados que correspondan a la Gobernación.

Adicionalmente, frente a los valores identificados es preciso aclarar que, conforme a la información remitida, si bien se suministró el valor de la productividad de los inmuebles entregados a la Gobernación de San Andres, donde se relacionan los valores de los recaudos y los valores de los gastos y, de su resultado se determina el valor aproximado a transferir. Con los procesos de

actualización y validación a la fecha se cuenta con valores identificados corresponden a **SEICIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS SESENTA SIETE PESOS MONEDA CORRIENTE** (\$642.687.767) de recaudo, **CUATROCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS MONEDA CORRIENTE** (\$465.098.637) de gastos, con un resultado final por la suma de **CIENTO SETENTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL CIENTO TREINTA PESOS MONEDA CORRIENTE** (\$177.589.130) de productividad. El cual corresponde al valor a trasladar.

No obstante, es pertinente precisar que estos valores dependen del proceso de auditoría contable que se está practicando al depositario provisional Inmobiliaria Etilza Hernández, por ser esta depositaria quien de manera general administraba estos activos durante la vigencia de la Dirección Nacional de Estupefacientes, a fin de entregar los valores correspondientes de manera precisa y exacta al Departamento.

Ahora bien, este proceso se inició en el último trimestre del año 2019 y se encuentra en gestión, donde se han establecido posibles valores adeudados por parte del depositario, los cuales una vez le fueron informados, se recibió pronunciamiento de la depositaria al respecto y dada su respuesta, nos encontramos validando los soportes remitidos, para así determinar cuáles son los valores por transferir.

En la misma línea, se resalta que si bien estos son los valores identificados en los informes de gestión de la depositaria provisional, para realizar la transferencia al Departamento de San Andrés es imperativo realizar la validación financiera respecto a que los dineros registrados en los informes presentados e efecto hayan ingresado a las cuentas de la liquidada DNE o de SAE según corresponda, labor que se hace dispendiosa para los periodos anteriores al 2014 por no contar con los extractos bancarios y/o auxiliares de banco de esas fechas, para lograr una validación oportuna, razón por la cual hemos tenido que recurrir al Ministerio de Justicia quien tiene los expedientes de la DNE y/o a extractos microfilmados de los Bancos, cuya obtención tienen un proceso. Por lo cual a la fecha únicamente se podrían certificar los **CINCUENTA Y OCHO MILLONES OCHO MIL SESENTA Y NUEVE PESOS MONEDA CORRIENTE** (\$58,008,069) que se mencionan en su respuesta.

De manera que una vez se cuente con la validación del recaudo de estos dineros, se procederá inmediatamente a realizar la transferencia de los recursos al Departamento de San Andrés.

Respecto a los activos extintos sin entrega a la Gobernación, se indica que nos encontramos culminando el alistamiento para proceder a la elaboración de los actos administrativos de asignación especial, lo que implica la elaboración de las viabilidades de tipo jurídico, administrativo y técnico, y de su resultado el saneamiento que se requiera para proceder a asignación, los cuales se tienen dispuestos para elaboración y posterior entrega en lo corrido de la anualidad 2020”.

Análisis de Respuesta



Frente a lo argumentado por la SAE: “Ahora bien, dentro de las disposiciones iniciales de la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Domino” no se consagraron lineamientos especiales con respecto a las destinaciones de bienes a favor del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, fue solo hasta la entrada en vigencia de la Ley 1753

de 2015, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018” “Todos por un Nuevo País”, que adicionó un inciso al artículo 91° de la Ley 1708 de 2014, disponiendo:

"Los bienes, los rendimientos y los frutos que generen los bienes localizados en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuya extinción de dominio se haya decretado conforme a la presente ley deberán destinarse prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal".

Se hace necesario hacer un recuento de la parte normativa, frente a la destinación específica del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El FRISCO corresponde a una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por la SAE, conforme a las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes o su equivalente¹ y conformada por los bienes sobre los cuales se hayan adoptado medidas cautelares en procesos de extinción de dominio o sobre los cuales se haya declarado esta², frente a los cuales la SAE como entidad administradora del FRISCO será el secuestro³.

Las citadas disposiciones legales junto con su Decreto 2136 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 1760 de 2019, y la Metodología de Administración constituyen el marco de gestión y administración de los bienes del FRISCO.

Al enfocarnos específicamente a la materia objeto de evaluación, se hace necesario retroceder a la época del narcotráfico, donde el departamento de San Andrés fue uno de los departamentos más golpeados en términos sociales, económicos y políticos por este flagelo.

Resultado de lo anterior; se expidió la Ley 793 de 2002, la cual establecía las reglas que gobernaban la extinción de dominio y la afectación que habían sufrido las regiones por el problema del narcotráfico; para que tuvieran de alguna manera, una compensación a la crisis social generada por este.

En el caso especial del Archipiélago de San Andrés, el artículo 23 consignó: “Bienes y Derechos ubicados en San Andrés. [Ley, salvo el artículo 18, derogada a partir del 20 de julio de 2014, por el artículo 218 de la Ley 1708 de 2014] [Artículo modificado por el artículo 267 de la Ley

¹ Artículo 90 de la Ley 1708 de 2014. “**ARTÍCULO 90. COMPETENCIA Y REGLAMENTACIÓN. El Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE), sociedad de economía mixta del orden nacional autorizada por la ley, de naturaleza única y sometida al régimen del derecho privado, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes o su equivalente, con el objetivo de fortalecer el sector justicia, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas de actividades ilícitas, y todo aquello que sea necesario para tal finalidad. De igual forma, el Presidente de la República expedirá, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de este Código, el reglamento para la administración de los bienes. Dicho reglamento deberá tener en cuenta las normas previstas en este título.**” (Negrilla fuera de texto)

² Artículo 88 de la Ley 1708 de 2014. “**ARTÍCULO 88. CLASES DE MEDIDAS CAUTELARES.** (...) La entidad administradora del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado (Frisco) será el secuestro de los bienes, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedarán de inmediato a disposición del citado fondo. En ejercicio de esta facultad, el administrador del Frisco podrá elevar directamente ante el Fiscal o juez según la etapa en que se encuentre el proceso, todas las solicitudes relacionadas con la administración de estos bienes. (Negrilla fuera de texto)

³ *Ibid.*

1450 de 2011. El nuevo texto fue el siguiente:] Bienes y derechos ubicados en el departamento Archipiélago: Los bienes, los rendimientos y los frutos que generen los mismos, localizados en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuya extinción de dominio se haya decretado conforme a la presente ley deberán destinarse prioritariamente, a programas sociales que beneficien a la población raizal”.

Sin embargo; según control político realizado a la SAE, este artículo no se cumplió por la extinta Dirección Nacional de Estupefacientes –DNE; situación que generó, según el Representante a la Cámara citante, un detrimento patrimonial para la sociedad Sanandresana.

Con la expedición de la Ley 1708 de 2014; y posteriormente con la Ley 1849 de 2017 en el artículo 22, ha quedado definida la destinación de los recursos de los bienes extintos incautados en el departamento; el cual establece, la entrega a la gobernación del departamento de San Andrés de todos aquellos bienes, respecto de los cuales sea decretada la extinción de dominio; al igual, que los rendimientos y frutos que se hayan generado antes de la extinción y lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014.

Relacionado con los nuevos valores de productividad mencionados en la respuesta: “frente a los valores identificados es preciso aclarar que, conforme a la información remitida, si bien se suministró el valor de la productividad de los inmuebles entregados a la Gobernación de San Andrés, donde se relacionan los valores de los recaudos y los valores de los gastos y, de su resultado se determina el valor aproximado a transferir. Con los procesos de actualización y validación a la fecha se cuenta con valores identificados corresponden a **SEICIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES SEISCINETOS OCHENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS SESENTA SIETE PESOS MONEDA CORRIENTE** (\$642.687.767) de recaudo, **CUATROCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS MONEDA CORRIENTE** (\$465.098.637) de gastos, con un resultado final por la suma de **CIENTO SETENTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL CIENTO TREINTA PESOS MONEDA CORRIENTE** (\$177.589.130) de productividad. El cual corresponde al valor a trasladar

El ente de control ajustará las cifras, partiendo de los procesos de actualización y validación que realiza la SAE con la depositaria provisional de estos inmuebles; donde se identificó un monto de productividad de \$642.687.767; realizó validación y aprobación de gastos por \$465.098.637, valor que representa aproximadamente un 72% del total de la productividad.

Sin embargo, la SAE aún no tiene reconocido el valor a transferir al departamento de San Andrés; lo anterior, por cuanto tiene pendiente la identificación total de la productividad que ingresó al FRISCO desde el momento de la declaratoria de la extinción de dominio, hasta la transferencia de los activos al archipiélago.

Igualmente, está pendiente la transferencia del dominio y la productividad de los once (11) inmuebles al departamento. Según respuesta, esto implica la elaboración de las viabilidades de tipo jurídico, administrativo y técnico, para la entrega en el transcurso del año 2020.

Por tanto, se ajustarán las cifras a fecha de corte 19 mayo de 2020, fecha de envío de la respuesta al oficio ACSA 29. Las demás situaciones evidenciadas, permanecerán en los términos comunicados.

Hallazgo 4 Productividad Inmuebles Depositaria C.C. 57.401.384 (F - D)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.” Subrayado fuera del texto.

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. establece: “**las Reglas generales para la administración de bienes.** El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.” Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.6. consigna:

“Obligaciones de los depositarios provisionales. A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.
- ✓ Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.
- ✓ Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.
- ✓ Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.
- ✓ Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.
- ✓ Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.

- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción.
- ✓ Remitir los extractos bancarios en forma mensual dentro de los informes de gestión para su análisis por parte del administrador del Frisco (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.** Subrayado fuera de texto.

Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. ().

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que benefician a la población raizal. Subrayado fuera de texto.

La Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO¹, contiene el procedimiento P-DT3-84, el cual consigna el Seguimiento a Informes de Gestión de Inmuebles en Depósito Provisional; así mismo, establece la asignación de un funcionario de la Gerencia de Inmuebles para la revisión y seguimiento a los informes de los depositarios provisionales, quién debe analizar y validar la información presentada y requerir al depositario en caso de inconsistencias y solicitar el traslado de los recursos o acuerdo de pago correspondiente. Igualmente, el P-DT3-137 Procedimiento Verificación de Rendición de Cuentas de Depositarios Provisionales Removidos, el cual determina que, en caso de inconsistencias de traslado de la productividad por parte del depositario, se establecerán acuerdos con un plazo no mayor a 30 días y que de presentarse incumplimientos, se iniciarán las acciones legales pertinentes.

El artículo 4 de la Ley 610 de 2000², modificado por el artículo 124 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020 establece: *“La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal”*. En su parágrafo 1 se determina que *“la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”*. Subrayado y cursiva fuera de texto.

Del análisis a las bases de datos y a la información enviada por el sujeto de control en respuesta al oficio ACSA 14 remitido el 27 de marzo, donde se solicitaron las deudas de los depositarios provisionales, correspondiente a los inmuebles no sociales³, al igual que los contratos de arrendamiento vigentes e ingresados al aplicativo misional de gestión de contratos de arrendamiento (matrix), el ente de control evidenció que la depositaria identificada con C.C.57.401.384; al 16 de junio de 2020 no ha consignado al FRISCO **\$688.747.152**; valor que corresponde a los incrementos anuales (IPC), de los contratos de arrendamiento, conforme a lo consignado en la metodología para la administración del FRISCO numeral 3.2.9 que establece:

“(…) Incremento de Canon: Para contratos destinados a vivienda: el porcentaje del incremento anual será establecido por el índice de precios al consumidor (IPC) certificado por el DANE al cierre del año calendario inmediatamente anterior.

Para los contratos comerciales y/o de explotación economía de inmuebles: el porcentaje del incremento anual será como mínimo el índice de precios al consumidor (IPC)

Para los demás activos se tendrán en cuenta las condiciones del mercado y del sector económico al que se encuentre vinculado el activo”.

¹ La Metodología de Administración fue presentada y aprobada en sus lineamientos generales en sesión de Junta Directiva No. 114 de 30 de marzo de 2016 y el documento que contiene el desarrollo de la Metodología, fue aprobado en Sesión 118 de julio 8 de 2016.

² Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

³ Son todos aquellos inmuebles que no son de propiedad de una persona jurídica y se encuentran bajo la administración del FRISCO.

Dicho valor corresponde a cuarenta y ocho (48) inmuebles, que hacen parte del Recaudo Centralizado¹ desde el 1 de marzo de 2019, a excepción del inmueble 450-14178, el cual ingreso el 1 de abril del mismo año.

Según acta de constitución del proyecto “Plan de Choque Recaudo Centralizado” del 30 de abril de 2019, se debía realizar una consolidación y revisión de informes de gestión del depositario provisional o en su defecto una proyección de éstos, con anterioridad al ingreso de Recaudo Centralizado; todo lo anterior, con el fin de tomar acciones frente a la información verificada. Ver tabla:

Tabla 9

VALOR ADEUDADO POR INCREMENTO IPC - INMUEBLES CON CONTRATO DE ARRENDAMIENTO							
FM I	Periodo inicio	Periodo final	Número de meses	No. Contrato	Fecha Inicio proyección de contrato	fecha inicio recaudo centralizado	Valor adeudado por el depositario (IPC)
450-8673	1/01/2007	1/03/2019	145	4734	15/07/2011	1/03/2019	\$ 94.475.437
450-12012	1/01/2007	1/01/2019	144	4735	15/07/2011	1/03/2019	\$ 21.099.988
450-9366	1/01/2007	1/03/2019	145	4737	15/09/2012	1/03/2019	\$ 38.535.659
450-9849	1/01/2007	1/03/2019	145	4738	1/11/2010	1/03/2019	\$ 7.498.381
450-19280	1/01/2007	1/03/2019	145	4739	1/01/2011	1/03/2019	\$ 573.151
450-4713	1/01/2007	1/03/2019	145	4747	1/01/2007	1/03/2019	\$ 28.789.808
450-7107	1/01/2007	1/03/2019	145	4750	1/10/2011	1/03/2019	\$ 12.965.378
450-20961	1/01/2007	1/03/2019	145	4751	6/09/2011	1/03/2019	\$ 5.288.077
450-17712	1/01/2007	1/03/2019	145	4752	1/11/2011	1/03/2019	\$ 14.491.123
450-7823	1/01/2007	1/03/2019	144	4754	1/10/2011	1/03/2019	\$ 1.029.334
450-1548	1/03/2014	1/03/2019	47	4761	1/05/2012	1/03/2019	\$ 75.988.287
450-12136	1/01/2007	1/03/2019	145	6438	12/06/2011	1/03/2019	\$ 30.839.989
450-20960	1/01/2007	1/03/2019	145	6444	15/05/2011	1/03/2019	\$ 7.104.349
450-13691	1/09/2008	1/03/2019	126	6445	2/01/2011	1/03/2019	\$ 363.818
450-21014	1/07/2012	1/03/2019	80	6446	1/03/2013	1/03/2019	\$ 1.137.293
450-21360	1/07/2012	1/03/2019	80	6447	8/11/2012	1/03/2019	\$ 1.919.531
450-20880	1/07/2012	1/03/2019	80	6448	8/11/2012	1/03/2019	\$ 2.078.456
450-21682	1/07/2012	1/03/2019	80	6450	1/08/2013	1/03/2019	\$ 1.673.698
450-3367	1/08/2007	1/03/2019	139	6456	1/06/2007	1/03/2019	\$ 45.850.021
450-9802	1/08/2007	1/03/2019	139	6466	1/08/2007	1/03/2019	\$ 37.093.418
450-3364	1/08/2007	1/03/2019	139	6465	1/10/2007	1/03/2019	\$ 1.624.322
450-20964	1/01/2007	1/03/2019	145	6468	5/01/2013	1/03/2019	\$ 6.066.079
450-12045	1/01/2007	1/03/2019	145	6469	10/08/2011	1/03/2019	\$ 1.873.383
450-9124	1/10/2009	1/03/2019	114	6471	5/10/2011	1/03/2019	\$ 1.856.245
450-9850	1/10/2009	1/03/2019	114	6472	4/03/2011	1/03/2019	\$ 10.800.869
450-20824	1/07/2012	1/03/2019	81	6473	1/04/2013	1/03/2019	\$ 5.095.004
450-22486	1/07/2012	1/03/2019	81	6474	1/02/2013	1/03/2019	\$ 3.475.402
450-21312	1/07/2012	1/03/2019	81	6476	1/04/2013	1/04/2013	\$ 219.843
450-14178	12/09/2012	1/03/2019	72	6476	1/04/2013	1/04/2013	\$ 219.843
450-7972	1/07/2012	1/03/2019	81	6479	1/01/2014	1/03/2019	\$ 487.683
450-5258	1/04/2009	1/03/2019	120	6480	1/10/2013	1/03/2019	\$ 194.799
450-13779	1/01/2007	1/03/2019	145	6492	1/05/2011	1/03/2019	\$ 60.188.508
450-8165	1/01/2007	1/03/2019	144	6494	1/07/2011	1/03/2019	\$ 3.369.176
450-18806	1/08/2007	1/01/2019	134	6495	1/06/2007	1/03/2019	\$ 16.492.279
450-14163	1/07/2012	1/03/2019	80	6498	1/05/2013	1/03/2019	\$ 3.203.828
450-14886	1/09/2009	1/03/2019	115	6500	18/09/2011	1/03/2019	\$ 5.812.566
450-4719	1/08/2007	1/03/2019	139	6501	1/08/2007	1/03/2019	\$ 1.649.886
450-12802	1/12/2009	1/03/2019	112	6502	1/08/2013	1/03/2019	\$ 28.995.936
450-8028	1/04/2013	1/03/2019	70	6503	1/04/2013	1/03/2019	\$ 25.174.504
450-199	1/08/2007	1/03/2019	139	6506	1/05/2015	1/03/2019	\$ 7.051
450-14879	1/09/2009	1/03/2019	115	6507	1/09/2011	1/03/2019	\$ 15.523.129
450-12162	1/01/2007	1/03/2019	145	6696	1/01/2018	1/03/2019	\$ 190.800
450-5170	1/01/2007	1/03/2019	145	6806	1/01/2007	1/03/2019	\$ 29.089.597
450-21308	1/10/2011	1/03/2019	90	6810	1/01/2016	1/03/2019	\$ 7.920.445
450-18339	1/01/2007	1/03/2019	144	6811	1/01/2007	1/03/2019	\$ 16.228.238
450-11863	1/10/2011	1/03/2019	88	6814	1/01/2016	1/03/2019	\$ 260.636
450-20696	1/07/2012	1/03/2019	80	6815	1/11/2012	1/03/2019	\$ 452.718
450-15842	1/10/2007	1/01/2019	136	6816	1/08/2011	1/03/2019	\$ 13.479.183
							\$ 688.747.152

Fuente: Sociedad de Activos Especiales - Gerencia de Inmuebles

¹ De acuerdo con las nuevas políticas para la administración de bienes en proceso de extinción de dominio y con declaración de extinción, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S, desarrolló un modelo centralizado para el recaudo de dineros de la productividad de los activos especiales. Este modelo tiene por objeto, garantizar un seguimiento a los pagos de los inmuebles productivos asignados a los depositarios provisionales y así controlar los ingresos al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado con precisión y confiabilidad.

La tabla muestra el cálculo realizado por la Gerencia de inmuebles, con el objeto de establecer y/o proyectar el valor adeudado por la depositaria provisional al momento del ingreso de los contratos al recaudo centralizado. La mencionada depositaria tiene bajo su administración los inmuebles desde antes del año 2007, siendo la extinta DNE administradora del FRISCO. El cálculo por parte de SAE del recaudo de estos inmuebles ascendió a \$2.993.9 millones; de los cuales, se pagaron por comisión y gastos \$1.767.6 millones, valor que corresponde a un 59% del total recaudado.

Igualmente, se evidenció incumplimiento del artículo 2.5.5.6.6 del Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, el cual asigna las obligaciones a los depositarios provisionales; entre otras: *“Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración; adicionalmente, Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines”*.

Por otro lado, y partiendo de la auditoría realizada por la SAE, se evidenció que la depositaria provisional tiene pendiente de transferir a las cuentas del FRISCO, el valor de **\$92.948.212**, cifra que corresponde a faltantes encontrados por esta sociedad, entre los informes de gestión reportados, las consignaciones y demás soportes validados entre el 1 de enero de 2007 al 1 de marzo de 2019, dependiendo la particularidad de cada inmueble y la validación individual de los soportes entregados por la depositaria.

En la siguiente tabla se muestran cincuenta y nueve (59) inmuebles; los cuales, no han ingresado al aplicativo misional de gestión de contratos de arrendamiento y están bajo la administración de dicha depositaria:



Tabla 10

E3 IMADO DEUDA DEPOSITARIA INMUEBLES S N CONTRATO DE ARRENDAMIENTO				
FMI	Periodo inicio	Periodo final	Número de meses	valor estimado por faltantes del depositario
450-10238	1/01/2007	1/04/2010	38	\$ 508.591
450-10613	1/08/2007	1/02/2019	137	\$ 146.329
450-10938	1/02/2007	1/03/2019	145	\$ 32.526
450-11006	1/01/2007	1/03/2019	145	\$ 2.613.587
450-11013	1/01/2007	1/03/2019	145	\$ 10.597
450-11533	1/01/2007	1/01/2009	23	\$ 1.824.354
450-11952	1/01/2007	1/06/2011	52	\$ 1.096.118
450-11983	1/01/2007	1/08/2008	18	\$ 2.226.889
450-11996	1/01/2007	1/11/2008	21	\$ 4.401.638
450-12004	1/01/2007	1/11/2008	21	\$ 947.190
450-12015	1/01/2007	1/03/2019	20	\$ 768.143
450-12020	1/01/2007	1/01/2009	24	\$ 872.014
450-12025	1/01/2007	1/01/2019	144	\$ 1.736.826
450-12029	1/01/2007	1/03/2019	22	\$ 2.645.065
450-12039	1/01/2007	1/07/2009	30	\$ 1.110.242
450-128002	1/09/2009	1/05/2013	32	\$ 7.319.325
450-12832	1/01/2007	1/03/2019	145	\$ 523.249
450-12894	1/01/2007	1/03/2019	145	\$ 15.172
450-13761	1/01/2007	1/08/2008	18	\$ 1.743.722
450-13776	1/01/2007	1/08/2008	18	\$ 1.015.667
450-13954	1/01/2007	1/02/2019	143	\$ 2.426.070
450-13955	1/01/2007	1/03/2019	145	\$ 25.468
450-14044	1/12/2011	1/03/2019	85	\$ 276.194
450-14318	1/01/2007	1/07/2010	41	\$ 761.598
450-14362	1/01/2007	1/03/2019	144	\$ 2.203.300
450-14606	1/01/2007	1/03/2019	145	\$ 1.342.976
450-14846	1/01/2007	1/03/2019	145	\$ 937.451
450-14847	1/01/2007	1/03/2019	145	\$ 1.019.815
450-14871	1/01/2007	1/08/2008	18	\$ 541.787
450-14872	1/01/2007	1/08/2008	18	\$ 594.581
450-14937	1/08/2007	1/03/2019	139	\$ 52.705
450-16464	1/01/2007	1/07/2014	88	\$ 120.297
450-16892	1/01/2007	1/03/2019	144	\$ 4.642
450-17706	1/01/2007	1/02/2015	95	\$ 6.545.511
450-17709	1/01/2007	1/01/2015	86	\$ 125.150
450-17710	1/01/2007	1/05/2014	87	\$ 1.173.585
450-17711	1/01/2007	1/01/2015	95	\$ 862.954
450-17721	1/01/2007	1/01/2015	95	\$ 949.475
450-18641	1/02/2007	1/07/2014	87	\$ 570.074
450-18684	1/01/2007	1/07/2014	88	\$ 595.085
450-18685	1/01/2007	1/07/2014	89	\$ 237.543
450-19148	1/01/2007	1/07/2014	89	\$ 2.370.634
450-19149	1/01/2007	1/07/2014	89	\$ 733.838
450-21415	1/10/2007	1/03/2019	137	\$ 1.460
450-21700	1/01/2007	1/03/2019	145	\$ 256.099
450-21776	1/10/2007	1/03/2019	137	\$ 5.109
450-24694	1/01/2007	1/08/2008	18	\$ 518.789
450-4650	1/01/2007	1/03/2019	141	\$ 2.437.335
450-4652	1/10/2007	1/03/2019	133	\$ 323.323
450-4959	1/01/2007	1/05/2013	62	\$ 3.325.113
450-5082	12/05/2012	1/03/2019	82	\$ 36.585
450-5405	1/04/2007	1/03/2019	142	\$ 9.841
450-6959	1/12/2011	1/03/2019	82	\$ 802.033
450-7863	1/01/2007	1/11/2013	80	\$ 37.500
450-7864	1/01/2007	1/11/2013	80	\$ 29.805
450-8027	1/09/2008	1/03/2019	125	\$ 652.900
450-833	1/01/2007	1/11/2013	81	\$ 12.781.945
450-8460	1/01/2007	1/05/2011	50	\$ 14.594.379
450-8682	1/01/2007	1/10/2009	32	\$ 1.108.019
				\$ 92.948.212

Fuente: Sociedad de Activos Especiales - Gerencia de Inmuebles

Cómo se mencionó en la tabla anterior, el cálculo fue realizado por la Gerencia de inmuebles, con el objeto de establecer y/o proyectar el valor faltante de transferir al FRISCO por la depositaria provisional. El total del recaudo de estos inmuebles ascendió a \$2.472.5 millones; de los cuales, se pagaron por comisión y gastos un valor de \$1.692.6 millones, cuantía que corresponde a un 68% del total recaudado.



En conclusión, el valor pendiente de transferir por la depositaria provisional a las cuentas del FRISCO asciende a \$781.695.364. Es pertinente aclarar, que la depositaria provisional tiene bajo su administración 107 inmuebles no sociales de un total de 170, todos ubicados

en el departamento de San Andres, Providencia y Santa Catalina; es decir, el 63% del total. En la siguiente tabla se detalla el valor pendiente de consignar:

Tabla 11

SALDO TOTAL PENDIENTE DE TRASFERIR AL FRISCO	
CONCEPTO	VALOR
IPC	\$ 688.747.152
FALTANTES	\$ 92.948.212
TOTAL	\$ 781.695.364
Fuente: la SAE	Elaboró: Equipo Auditor

Lo anterior refleja debilidades en el control, monitoreo y seguimiento desde el año 2015; sin embargo, la SAE desde la vigencia 2019 inició auditoría a esta depositaria, donde encontró valores pendientes de consignar por incrementos en los contratos de arrendamiento y faltantes no transferidos al FRISCO.

Si bien es cierto, la SAE realiza proceso de normalización de deuda con la depositaria; también lo es; que, en virtud de la Ley 1708 de 2014 modificada y adicionada por la Ley 1849 de 2017, 1943 de 2018 y 1955 de 2019 “Código de extinción de Dominio” es la administradora del FRISCO y solamente hasta el 2019, se inicia la auditoria y seguimiento a la productividad generada por los inmuebles ubicados en el departamento y bajo la administración de esta depositaria.

Frente a la problemática expuesta, no se han tomado medidas contundentes en relación con lo consignado en la Sección 6 numeral 5.6 de la metodología, donde consigna; entre otras, las siguientes causales de exclusión de los Depositarios Provisionales y Liquidadores:

- ✓ *No consignar sin debida justificación, en los términos establecidos o no trasladar dentro del mes siguiente a su recaudo los recursos provenientes de la administración de los activos.*
- ✓ *Cuando se evidencie inexactitud o falta de veracidad en los informes de gestión o en cualquier otro informe requerido.*

Como consecuencia de lo anterior, no ha ingresado al FRISCO la totalidad de la productividad generada por estos inmuebles; lo anterior, a pesar de existir procedimientos incluidos en la metodología, para requerir a los depositarios que presenten incumplimiento en sus obligaciones.

Lo anterior, genera un presunto daño al patrimonio del Estado en los términos establecidos en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126¹ del Decreto 403 del

¹ “Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o

16 de marzo de 2020; por valor de **\$781.695.364**; así como, una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

La SAE en su respuesta argumenta:

“En respuesta a la presente observación, se hace necesario aclarar conforme lo manifestado por parte de la SAE SAS, que del resultado de la evaluación de los informes de gestión presentados por la mencionada depositaria se estaban realizando las validaciones pertinentes, sin desconocer el derecho que le asiste a la depositaria de luego de realizada su evaluación pueda controvertir el resultado de esta.

Hecha esta salvedad, dentro del requerimiento 14 se entregó la información de la evaluación del depositario provisional Inmobiliaria Etilza, para quien en su momento se identificaron los siguientes valores.

Análisis realizado a marzo 2020

<i>Diferencia de Recaudo Vs Informes</i>	<i>\$ 74,895,046</i>
Valor Estimado	\$ 131,552,943
PROYECCION IPC	\$ 640,903,523
Valor a Recaudar por el Depositario	\$ 847,351,512

Análisis realizado a junio 2020

<i>Diferencia de Recaudo Vs Informes</i>	<i>-\$ 78,998.464</i>
Valor Estimado	\$92,948,212
PROYECCION IPC	\$688.747.152
Valor a Recaudar por el Depositario	\$702,696.900

Sin embargo, respetuosamente informamos que este proceso requiere de la validación y respuesta por parte de los depositarios provisionales para evaluar si existe o no una deuda por su parte y para el caso puntual el incumplimiento o no de sus obligaciones como depositario provisional.

Producto de ello se han recibido tres respuestas por parte de la depositaria provisional, de fecha 16 de marzo, 14 de abril y 29 de junio de 2020, con dicha información nos encontramos corroborando los valores y justificaciones que corresponden.

De manera que, si bien en el mes de marzo se remitió la información de una posible deuda por parte del depositario, de conformidad con lo que se había identificado en el momento, lo cierto es que este valor ha venido ajustándose con las respuestas y soportes allegados por parte del depositario provisional, que una vez culminado arrojará un resultado definitivo.

Ahora bien, con relación a los \$688.747.152, si bien la Gerencia de Inmuebles de esta sociedad a la fecha los tiene identificados como valores correspondientes a los incrementos anuales (IPC), de los contratos de arrendamiento, es importante tener en cuenta que este concepto no representa un valor que no ha sido transferido por el depositario al FRISCO, es decir, no se configura como una apropiación de dineros por parte del depositario, sino un valor producto del incremento que el depositario no le causó al arrendatario sobre el valor del canon, por lo que se están analizando sobre

gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

cada uno de los inmuebles que así lo reflejan, las causas por las cuales no se procedió con la facturación y el cobro de estos incrementos.

En atención a ello y como resultado de las observaciones realizadas por parte de la Gerencia de Inmuebles de esta sociedad donde identificó estos casos, la depositaria provisional remitió información relacionada al 45% del citado valor, justificando las razones por las cuales no se realizaron los aumentos, precisando que sobre el 55% restante nos encontramos en proceso de verificación, dadas las siguientes causales:

➤ **Aumento desproporcionado de las administraciones**, en la Isla de San Andres se evidencia un fenómeno particular en lo referente a los inmuebles ubicados en las propiedades horizontales, donde éstas aumentaron de manera significativa por la necesidad de inversión en los cambios de ventanerías en los últimos años, lo cual requería pasarlas de materiales ferrosos a materiales sintéticos de larga duración y resistentes a la corrosión marina, a su vez muchas de las fachadas incluían los balcones a los cuales se les debían hacer los mismos cambios, puesto que algunas edificaciones fueron construidas con fachadas duras a base de arena coralina, lo que deterioraba la fachada y generaba posibles caídas de elementos colocando en riesgo la vida de los transeúntes. Por ende, se generó la imposibilidad en el aumento del canon, toda vez que en los contratos de arrendamiento se encuentra pactado el incremento del IPC a la sumatoria del canon y la administración, por lo que al tener un aumento elevado en administración dejaba sin alternativa de aumento al concepto de canon y hasta llegaba a generar la disminución de su valor.

➤ **Amortización de Reparaciones Obras y Mantenimiento**, teniendo en cuenta lo informado por el depositario, se realizaron obras por parte del arrendatario, las cuales fueron amortizadas contra el valor del canon (aumento) en reconocimiento por el valor asumido por el arrendatario.

Contratos en inmuebles de difícil administración, por encontrarse ubicados en zonas de orden público y/o por renuencia de los arrendatarios de generar los pagos, al punto de realizar serias amenazas a la depositaria provisional.

Lo cual, dicha información se encuentra en análisis por parte de la Sociedad de Activos Especiales, razón por la cual a la fecha no se entiende como un valor dejado de percibir, sino una situación en proceso de validación entre las partes.

Con relación a los contratos que no se encuentran en recaudo centralizado y el valor que ustedes estiman como deuda por parte de los depositarios provisionales, se aclara que los mismos no hacen parte de recaudo centralizado, por haber terminado en periodos anteriores. Ahora bien, el valor que se ha estimado como dejado de percibir corresponde a valores que se identifican sin reporte, por cuanto no tienen continuidad de pago, los cuales se reflejan dentro del informe final de la auditoría.

(...) Es preciso indicar que en efecto los informes de gestión se reflejaban solo para el primer trimestre de 2019, toda vez que, de acuerdo con el proyecto de recaudo centralizado establecido por esta Sociedad, cuyo propósito es centralizar la facturación, el recaudo y las gestiones de cartera de los activos del FRISCO, se derogó la entrega de informes de gestión a los depositarios provisionales, conforme se les indicó a través de circular externa 01-2018, indicando que no se admitirían más informes de gestión de manera física o magnética, sino que su gestión debía realizarse a través del portal de depositarios, por lo cual los últimos informes de gestión recibidos a la depositaria, corresponden a estas fechas.

(...) En respuesta a lo anterior, es importante tener en cuenta que para el momento de entrega de la información de los requerimientos ACSA14 y ACSA39, no se contaba con la totalidad de los cupones de pago y/o consignaciones generadas por la depositaria, razón por la cual se identificaron unos saldos pendientes, sin embargo, estos fueron remitidos posteriormente por la depositaria provisional conforme se adjuntan evidenciándose la información detallada mes a mes cuyo resultado no generó faltante alguno.

Por lo anterior, se puede evidenciar que en efecto se ha realizado el control, monitoreo y seguimiento a la depositaria provisional Inmobiliaria Etilza, con quien estamos en la etapa final de su rendición de cuentas con el fin de normalizar la administración de bienes a su cargo en la Isla de San Andres, y determinar la productividad final de los activos, respecto a las variables en los incrementos del IPC lo cual no generaría un detrimento patrimonial toda vez que de evidenciarse algún tipo de productividad faltante esta sería imputada al depositario provisional que la causó”.

Análisis de Respuesta:

El hallazgo se mantiene con las incidencias formuladas por las siguientes razones:

En primer lugar, la SAE argumenta en la respuesta, que se continúan haciendo las validaciones correspondientes a los informes de gestión remitidos por la depositaria; sin desconocer el derecho que le asiste a esta, de controvertir los resultados y anexar los soportes requeridos por la entidad. Argumento que no es debatido por este de control y que ratifica que hasta la vigencia 2019, se tomaron las acciones pertinentes para realizar el seguimiento a la productividad generada por los inmuebles ubicados en el Archipiélago de San Andrés y bajo la administración de la depositaria en mención; sin haber realizado este procedimiento con anterioridad conforme a los lineamientos y procedimientos establecidos por la SAE y exigibles al Depositario; es decir, demuestra lo tardío en las acciones incoadas a la administradora de los bienes del FRISCO.

En segundo lugar y partiendo de la definición del control fiscal, como la función pública de fiscalización de la gestión de la administración y de los particulares que manejen fondos o bienes públicos, ejercida por la CGR de manera autónoma e independiente de cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa, con el fin de determinar si esta, se ajusta a los principios y criterios objeto de evaluación. Adicionalmente, el Decreto 403 del 16 de marzo de 2020 en el parágrafo del artículo 124 consigna “La *responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad*”

Así las cosas, la CGR actúa conforme a la normatividad aplicable; hasta tener la evidencia, documento y/o soporte del ingreso de los recursos al FRISCO continuará siendo un incumplimiento y, por ende, una pérdida de recursos. El valor determinado como presunto daño fiscal por el equipo auditor, corresponde al análisis realizado con corte a marzo de 2020, entendiéndose que la cuantía puede variar dentro del proceso de responsabilidad fiscal, conforme al análisis y soporte de las pruebas que se debatan en el mismo.

En tercer lugar, y referente al argumento planteado por la SAE “*Ahora bien, con relación a los \$688.747.152, si bien la Gerencia de Inmuebles de esta sociedad a la fecha los tiene identificados*

como valores correspondientes a los incrementos anuales (IPC), de los contratos de arrendamiento, es importante tener en cuenta que este concepto no representa un valor que no ha sido transferido por el depositario al FRISCO, es decir, no se configura como una apropiación de dineros por parte del depositario, sino un valor producto del incremento que el depositario no le causó al arrendatario sobre el valor del canon, por lo que se están analizando sobre cada uno de los inmuebles que así lo reflejan, las causas por las cuales no se procedió con la facturación y el cobro de estos incrementos" (...).

Al respecto vale la pena resaltar lo mencionado anteriormente, referente a que el Ente de control actúa conforme a la ley y al derecho; es decir, los contratos de arrendamiento establecen un incremento del IPC anual, conforme a lo consignado en la metodología para la administración del FRISCO numeral 3.2.9 que establece: "(...) *Incremento de Canon: Para contratos destinados a vivienda: el porcentaje del incremento anual será establecido por el índice de precios al consumidor (IPC) certificado por el DANE al cierre del año calendario inmediatamente anterior. Para los contratos comerciales y/o de explotación economía de inmuebles: el porcentaje del incremento anual será como mínimo el índice de precios al consumidor (IPC) Para los demás activos se tendrán en cuenta las condiciones del mercado y del sector económico al que se encuentre vinculado el activo*".

Por tanto, si el depositario no causó el incremento anual a los cánones de arrendamiento, y la SAE no realizó la supervisión y seguimiento a los mismos y exigió el incremento del IPC conforme a lo normado, es responsabilidad tanto del depositario como de la SAE y, por ende, deben responder conforme a las obligaciones consignadas en la ley y en la metodología para la administración del FRISCO, por su falta de diligencia y responsabilidad en la administración de los bienes, ocasionando un detrimento al Estado y/o al archipiélago de San Andrés, según corresponda. Lo anterior, independiente de los problemas de administración, reparaciones, obras, mantenimiento e inmuebles de difícil administración.

Relacionado con el valor de \$92.948.212, pendiente de transferir por la depositaria la SAE responde: "Con relación a los contratos que no se encuentran en recaudo centralizado y el valor que ustedes estiman como deuda por parte de los depositarios provisionales, se aclara que los mismos no hacen parte de recaudo centralizado, por haber terminado en periodos anteriores. Ahora bien, el valor que se ha estimado como dejado de percibir corresponde a valores que se identifican sin reporte, por cuanto no tienen continuidad de pago, los cuales se reflejan dentro del informe final de la auditoría"

Efectivamente se tiene claridad frente a que los inmuebles pendientes del ingreso al recaudo centralizado tienen un procedimiento diferente; razón por la cual se presentó la observación de manera separada. Adicionalmente, las obligaciones de los depositarios provisionales, según artículo 2.5.5.6.6 del Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, consigna entre otras; rendir informes mensuales de gestión, contables y financieros de ingresos y gastos de los bienes; como también, consignar los dineros recaudados en las cuentas establecidas por la SAE, situación que, según el análisis y seguimiento a la información suministrada por la entidad, ésta no anexó y por ende no pudo ser analizada y validada por el equipo auditor.

Llama la atención de este órgano de control que solamente hasta el año 2019, la SAE inició el proceso de verificación de la información enviada por la depositaria, quién venía

ejerciendo la función, desde antes del año 2007 bajo la administración de la extinta DNE, sin desconocer que la SAE asumió como administradora de los bienes del FRISCO, desde el 2014 conforme a lo establecido en la ley 1708 de 2014, código de extinción de dominio.

Así las cosas y teniendo en cuenta el artículo 4 de la Ley 610 de 2002, modificado por el artículo 124 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020 donde consigna que: “La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. (...)”. Subrayado fuera de texto, el Ente de Control, conforme a lo argumentado en los párrafos anteriores, ratifica la incidencia y el valor del presunto daño fiscal; por cuanto, la depositaria no causó los incrementos anuales a los cánones de arrendamiento y tampoco soportó los valores de productividad pendientes de transferir a las cuentas del FRISCO.


Por otro lado, se validó la información conforme a la circular externa 01-2018, concerniente a los informes de gestión para los tres últimos trimestres de 2019. Se aclara que la SAE no informó al equipo auditor, sobre los nuevos lineamientos a pesar de los requerimientos realizados. Los numerales 1 y 2 de la observación quedan debidamente aclarados.

En cuarto lugar y respecto al numeral 3; la SAE el viernes 10 de julio de 2020, anexa validaciones y certificación de la Gerencia Financiera de las consignaciones realizadas por la depositaria y pendiente de soportar la productividad de los meses marzo y julio de 2015, junio, octubre y noviembre de 2017 y noviembre y diciembre de 2018, por valor de \$231.192.142. Por tanto, este numeral queda soportado y se realizarán los ajustes pertinentes en el hallazgo, sin dejar de lado las debilidades frente a la validación de gastos individualizados por parte de la SAE.

Sociedades Activas

Sociedad Howard & Cía.

Hallazgo 5 Póliza Depositario Provisional Howard & Cía. S en CS (D)

El artículo 99 de la ley 1708 de 2014, establece respecto al depósito provisional: *“Es una forma de administración de bienes afectados con medidas cautelares o sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio, ya sean muebles e inmuebles, sociedades, personas jurídicas, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica, en virtud del cual se designa a una persona natural o jurídica que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que las administre, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivas y generadores de empleo”*. 

El artículo 2.5.5.6.6 del Decreto 2136 de 2015, establece entre las obligaciones de los depositarios provisionales: “Constituir una póliza a favor del administrador del FRISCO que

garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión". Subrayado fuera de texto

El artículo 2.5.5.2.4 determina: Garantías. *"Las personas, a quienes el administrador del FRISCO les entregue bienes utilizando cualquiera de los mecanismos de administración señalados en el artículo 2.5.2.2 del presente capítulo, una vez aceptada la designación y previo a la entrega del bien a administrar, deberán constituir las garantías tendientes a preservar el buen ejercicio de la designación efectuada para la gestión de los bienes. Las características técnicas de estas garantías se determinarán en la metodología de administración"*.

La Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO, señala en el Capítulo 5, sección 1 numeral 5.1 De la Selección de Depositarios Provisionales y Liquidadores estableciendo que *"El administrador designará mediante resolución al depositario provisional, según la naturaleza del bien, persona jurídica, sociedad, establecimiento o unidad de explotación económica, siguiendo los procedimientos, fijando los derechos y obligaciones, los topes de honorarios y las garantías que se señalen en el reglamento emitido por el Presidente de la República, pudiendo relevarlos cuando la adecuada administración de los bienes lo exija"*.

De igual manera, la metodología de administración de los bienes del FRISCO, en la sección 7 numeral 5.7 del mismo capítulo "Régimen de Transición" establece que *"Teniendo en cuenta el cambio normativo aplicable al proceso de extinción de dominio, así como el cambio del administrador del FRISCO, se hace necesario establecer un régimen de transición que permita normalizar situaciones, decisiones y/o mecanismos adoptados con anterioridad a la expedición de la presente resolución. (...)"*

(...) Depositarios Provisionales que hicieron parte del registro de Depositarios adoptados por el anterior administrador del FRISCO y que son ratificados como Depositarios Provisionales por la Sociedad de Activos Especiales, mediante el proceso de selección llevado a cabo en la Convocatoria 02 de 2015.

Para estos Depositarios Provisionales, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S podrá mantener el nombramiento efectuado por el anterior administrador del FRISCO en cuanto a la relación de los bienes inicialmente asignados. No obstante, el depositario estará igualmente obligado a cumplir con las obligaciones establecidas en la presente resolución.

(...) Dentro de los seis meses siguientes a la expedición del presente acto administrativo, la Sociedad de Activos Especiales removerá los Depositarios Provisionales y/o liquidadores que no hagan parte del registro actual de Depositarios Provisionales y/o Liquidadores, de su condición de administradores de activos del FRISCO, para la recepción física de los activos administrados se definirá un plan de retoma con cada depositario en el cual se pueda recibir la documentación y cada uno de los activos administrados.

Así mismo, en la sección 3 numeral 5.3 de la ya mencionada metodología y de conformidad con el artículo 2.5.5.24 del Decreto 2136 de 2015, se cumplirá con el siguiente procedimiento: *"metodología de Administración referente a las garantías: "una vez aceptada la designación y previo a la entrega del bien a administrar, los Depositarios Provisionales y/o Liquidadores deberán constituir las garantías tendientes a preservar el buen ejercicio de la*

designación efectuada para la gestión de los bienes siguiente las características técnicas descritas (...).”

Para la sociedad Howard y& Cía. S en CS y para los establecimientos de comercio J Howard y establecimiento de transporte Gonzalo H, se evidenció que la SAE como administradora de los bienes del FRISCO, no exigió al depositario provisional Hawkins, la constitución de las pólizas establecidas en la metodología y disposiciones legales vigentes y mencionadas en los párrafos anteriores.

La SAE manifiesta que el nombramiento del depositario provisional estuvo bajo los procedimientos de selección de la extinta DNE; sin embargo, no se acoge a los mismos procedimientos establecidos al interior de la SAE; toda vez, que debió solicitar la expedición de las pólizas que aseguraran el manejo, administración y gestión realizada por éste o en su defecto dentro de los seis (6) meses siguientes, proceder a la remoción del mencionado depositario; tal y como lo señala la metodología de la SAE respecto al tema.

Es importante mencionar, que la firma de revisoría fiscal en su informe para la vigencia 2014, menciona la necesidad de la constitución de la póliza por parte del depositario, hechos que no fueron tenidos en cuenta, ni por el depositario ni por la SAE.

Estas situaciones generan riesgo en la administración, gestión, manejo y cuidado de los bienes, hechos que impiden contar con mecanismos apropiados para exigir la debida administración y/o recuperación de los recursos o productividad generada por los activos, aunado a que la SAE no dispone de mecanismos para mitigar estos riesgos.

La anterior observación, se presente con presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en *Artículo 34. “Deberes de todo servidor público”* de la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

“La SAE en su respuesta menciona lo dispuesto en el marco legal del decreto 2136 de 2015, sobre la constitución de una garantía para el desarrollo de la actividad del representante legal.

Argumenta que en la verificación de la documentación fue posible establecer que el depositario en mención hizo parte de la convocatoria 02 de 2015, en la que se convocó a las personas naturales o jurídicas fueran administradores de activos (bienes inmuebles y sociedades) del FRISCO y que cumplieran satisfactoriamente las obligaciones y que se encontraran en la lista de elegibles contenidas en la resolución No. 836 de 2012 de la DNE, para la conformación del registro de depositarios provisionales y liquidadores, y a través de la resolución 921 del 6 de septiembre de 2016 se ingresa al registro de depositarios provisionales y que por consiguiente la ratificación debía realizarse en marzo de 2017.



Sostiene que en comité de depositarios número 14 del 16 de mayo de 2017, se presenta la solicitud de remoción del depositario y se oficializa en la resolución 452 del 9 de junio de 2017 el retiro del depositario del registro.

Menciona en su respuesta que “Asimismo, se observa en escrito de acta de asamblea de la sociedad, que el señor Edison Hawkins constituyó pólizas específicas respecto de los activos de la sociedad a través de la Fiduprevisora S.A.; situación que blindó a la sociedad respecto a posibles contingencias. Lo anterior, en virtud del principio de cuidado y preservación de los activos encomendados para la administración, constituyéndose asegurabilidad sobre los mismos, según lo dispuesto en las conductas atribuibles a los prestadores de función pública”.

“Sea preciso manifestar, de igual manera, la dificultad presentada para el momento de los hechos, en razón a la constitución de pólizas a nombre de los depositarios sobre sociedades que se encontraban inmersas en procesos de extinción de dominio.

Al momento de finalizar el periodo de transición y evidenciando que el Señor Édison Hawkins no constituía póliza requerida por esta entidad, y teniendo como base hechos relevantes en su administración, la SAE SAS procedió a realizar la remoción de su cargo como depositario provisional a través Resolución 452 de 9 de junio de 2017, como se mencionó con anterioridad.

Ahora bien, respecto a la presente observación sea del caso manifestar que la SAE SAS., a la fecha se encuentra en cumplimiento de las disposiciones legales y metodología interna respecto a la constitución de pólizas y garantías por parte de los depositarios provisionales y sobre los activos sociales.

Resulta imperioso manifestar en el siguiente escrito, que la situación a la cual se vio avocada la Sociedad de Activos Especiales en el presente caso estuvo relacionada con el estado de entrega realizado por la extinta DNE. De esta manera, se realizó el recibo de los activos inmersos en proceso de extinción de domino en las condiciones generadas por el antiguo administrador del Frisco, subsanándose por parte de esta entidad el yerro de aquella situación con la remoción del depositario provisional para el presente caso.

Finalmente, y para realizar la correspondiente parametrización de la conducta disciplinaria atribuida a la Sociedad de Activos Especiales, nos permitimos establecer que el decreto reglamentario 2136 de 2015 cobró vigencia a partir del 04 de noviembre del año 2015; aunado a lo anterior, la SAE SAS inicia los procedimientos correspondientes para realizar las ratificaciones de los depositarios provisionales nombrados por la extinta DNE, solicitándose de esta manera constitución de pólizas. Posteriormente, la entidad expide acto administrativo de remoción del depositario Provisional; por lo anterior, es dable establecer que la SAE SAS no incurre en falta disciplinaria alguna”.

Análisis de Respuesta

La SAE en su respuesta acepta los lineamientos normativos citados por la CGR, referente a la constitución de una póliza por parte del depositario y a favor del administrador del FRISCO que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión, establecido en el Decreto 2136 de 2015.

Ahora bien, lo que se extrae de la respuesta, es que efectivamente el depositario en mención hizo parte de la convocatoria 02 de 2015, que mediante resolución 921 del 6 de septiembre de 2016 ingresó al registro de depositarios, y que posteriormente el 16 de mayo de 2017 con resolución 452 del 9 de junio de 2017, se procedió al retiro del registro de depositarios,

entre otras razones, por no constituir póliza, hechos que ratifican lo argumentado por la CGR en la presente observación.

La SAE argumenta que el depositario constituyó pólizas específicas respecto de los activos de la sociedad, situación que blindó a la sociedad ante posibles contingencias, contexto que no es cuestionable por este órgano de control; lo que se observa, es que el depositario en su calidad de representante legal de la sociedad y los establecimientos de comercio debían constituir a favor del FRISCO una póliza que garantizará y amparará su gestión, administración cuidado y manejo sobre la sociedad en conjunto y por ende sobre los bienes y activos de los mismos.

No se puede predicar como lo manifiesta la SAE en su respuesta, que por estar amparados específicamente unos activos se aplique el cuidado y preservación de estos, cuando lo que se cuestiona es la gestión, y administración por parte del depositario y/o representante legal. Tal es así, que la misma SAE procedió al retiro del registro de depositarios, entre otras causales por no cumplir con la suscripción de la póliza que garantizara el cumplimiento de sus obligaciones y amparara el manejo de los activos y dineros recaudados tal como lo exige la norma contemplada en el Decreto 2136 de 2015 y la metodología implementada por SAE.

En consecuencia, de lo anterior, y teniendo en cuenta que el no contar con los mecanismos que amparen el cumplimiento de las obligaciones de los depositarios provisionales en la administración, custodia y manejo de los bienes, incrementa los riesgos, expone a la SAE y a los recursos del FRISCO ante posibles contingencias, lo que impacta directamente sobre los activos de la sociedad y por ende los recursos del FRISCO. Así las cosas, el hallazgo se valida con la incidencia comunicada.

Hallazgo 6 Inventario de Contenedores (F - D)

El artículo 99 de la ley 1708 de 2014, establece respecto al depósito provisional: *“Es una forma de administración de bienes afectados con medidas cautelares o sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio, ya sean muebles e inmuebles, sociedades, personas jurídicas, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica, en virtud del cual se designa a una persona natural o jurídica que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que las administre, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivas y generadores de empleo”.*

El artículo 2.5.5.2.1 del Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes. El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.** Subrayado fuera de texto.

El artículo 2.5.5.6.6 del mismo decreto señala:

“Obligaciones de los depositarios provisionales. A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ *Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.*
- ✓ *Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.*
- ✓ *Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.*
- ✓ *Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.*
- ✓ *Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.*
- ✓ *Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.*
- ✓ *Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.*
- ✓ *Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.*
- ✓ *Coordinar la inspección de los bienes objeto de depósito, cuando el administrador del Frisco, o la autoridad competente así lo requiera.*
- ✓ *Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.*
- ✓ *Presentar dentro de un término no superior a treinta (30) días calendario, posteriores a su nombramiento, un informe que incorpore el inventario de los bienes objeto de administración, la cual deberá actualizar mensualmente, así como los contratos que considere debe suscribir en desarrollo del objeto social de la empresa para mantenerla productiva y presentar el proyecto del costo de las inversiones a fin de lograr la productividad de los bienes.*
- ✓ *Informar y/o denunciar inmediatamente, los hechos y circunstancias que afecten el cumplimiento de las obligaciones que las funciones le impongan.*
- ✓ *En caso de siniestro o pérdida de bienes deberá informar inmediatamente al Administrador del Frisco, e iniciar los trámites pertinentes ante la aseguradora para hacer efectiva las pólizas correspondientes. De esta gestión deberá mantener informado al administrador del Frisco hasta su culminación.*
- ✓ *Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción (...), entre otras. Subrayado fuera de texto.*

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: **“Responsabilidad de los depositarios.** Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales. Subrayado fuera de texto.

El procedimiento P-DT3-085 relacionado con la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas establece que *“es la evaluación de las condiciones administrativas, jurídicas y técnicas de una sociedad, con el objeto de establecer su estado actual y hacer las recomendaciones que permitan su óptima administración y comercialización”* procedimiento que es ejecutado y garantizado por el gerente de sociedades activas.

La Resolución No. 308 del 10 de mayo de 2017, por medio del cual se definen y ajustan las funciones de cada una de las dependencias de la Sociedad de activos Especiales SAS, el artículo 11 define las funciones de la gerencia de sociedades activas dentro de las cuales se destacan:

- ✓ *Establecer las acciones necesarias para actualizar y asegurar el mejoramiento continuo que se desarrollen en el marco de los procedimientos y políticas definidas en la sociedad.*
- ✓ *Participar en la creación, identificación, almacenamiento y aplicación de conocimientos que le permita a la sociedad comportarse en su quehacer como una sociedad inteligente.*
- ✓ *Coordinar y validar la verificación del inventario físico y documental de los activos asociados a las sociedades y/o establecimientos de comercio activas.*
- ✓ *Adelantar las acciones necesarias para sanear la información de los establecimientos de comercio y/o sociedades activas, permitiendo contar con la información necesaria para la toma de decisiones.*
- ✓ *Evaluar y calificar la gestión de los depositarios provisionales de las sociedades y establecimientos comerciales, para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones y hacer los análisis financieros, jurídicos y contables de las sociedades activas.*
- ✓ *Formular, efectuar y evaluar el diagnóstico realizado por los depositarios provisionales y el saneamiento administrativo, financiero, contable y jurídico de las sociedades activas, orientados a la consecución y control de la productividad y rentabilidad de los mismos y de sus activos.*
- ✓ *Analizar y proponer la remoción de los depositarios y destinatarios provisionales a partir de la evaluación del cumplimiento de obligaciones y la gestión frente a los activos, adelantando las acciones necesarias para asegurar el traslado de los recursos por parte de los depositarios provisionales en el marco de la rendición de cuentas y la recepción de las sociedades y sus activos removidos.*

La sociedad Howard & Cía. S en C.S, conforme a su objeto social se dedica a la compra, venta, importación, exportación, transformación, procesamiento al por mayor y al detal de toda clase de mercancías nacionales y extranjeras; transporte marítimo y terrestre de mercancías en general, la captura o extracción de recursos pesqueros y prestación de servicios de grúas y equipos pesados. Mediante oficio 0004983 del 8 de mayo de 2007, se decretó el embargo y consecuentemente suspensión del poder dispositivo sobre la sociedad y sus establecimientos de comercio Transporte Marítimo Gonzalo H y J Howard.

De acuerdo con el diagnóstico inicial de fecha 11 de octubre de 2017, suscrito por el depositario provisional identificado con cédula de ciudadanía No.15.243.403, presenta un informe sobre la situación administrativa, financiera, contable y jurídica de la Sociedad Howard y Cía. S en CS, y los establecimientos de comercio Transporte marítimo Gonzalo H y J Howard.

En el acápite relacionado con el establecimiento de comercio Transporte marítimo Gonzalo H; informa que, de acuerdo con los registros contables, la sociedad cuenta con 31 contenedores; sin embargo, en la inspección física no se encontró evidencia de estos, los cuales se relacionan a continuación:

Tabla 12

OBSERVACION	ACCION TOMADA
Sistema de Fondeo se encuentra fuera de servicio	Continúa fuera de servicio el sistema
Calculos de Francobordo, Experimento de inclinación y cuadernillo de estabilidad	Continúa la novedad
Condicion de las instalaciones electricas	Continua la deficiencia, se observa cableado desorganizado en el cuarto de maquinas y tableros eléctricos
Tablero de alarmas de luces de navegación y posición	Continúa la deficiencia
02 Bocas contra incendios	Continúa la deficiencia sin corregir
Medios de extinción de incendios en los espacios de máquinas	Continúa la deficiencia sin corregir
Bengalas de socorro	Continúa la deficiencia sin corregir
Aros Salvavidas	Continúa la deficiencia sin corregir
Medios para efectuar la reunión y el embarco en las embarcaciones de supervivencia	Se mantienen las observaciones iniciales
Compás Magnético	Continúa sin compensación
Sistema de identificación automática (AIS)	la nave no posee este equipo, continúa la deficiencia sin corregir
Señales de salvamento en el puente	Continúa la deficiencia sin corregir
Número de identificación del casco	Continúa sin asignación de NIC
Sistema de manejo de aguas aceitosas	Continúa la deficiencia sin corregir
Válvula hidrostática de radiobaliza EPIR	Continúa la deficiencia sin corregir
Sistema de comunicación bidireccional (puente cuarto de máquinas)	Continúa la deficiencia sin corregir
Luces de navegación no adecuadas acuerdo COLREG/72	Continúa la deficiencia sin corregir
Válvulas de cierre rápido remotas	Continúa la deficiencia sin corregir
Poleas de los motores y compresores no cuentas con las guardas de seguridad	Continúa la deficiencia sin corregir

FUENTE: Informe Diagnóstico inicial 11-10-2017

Al indagar a la SAE sobre la ubicación de los contenedores, los registros contables y las actuaciones adelantadas tanto por el depositario, como por la SAE frente a la pérdida de estos; la SAE sostiene que no realiza actividades de coadministración y que los depositarios provisionales y/o representantes legales son los llamados a dar inicio a las acciones pertinentes necesarias para la salvaguarda de los activos por ellos administrados, y que es el depositario provisional el encargado de evidenciar las razones del porqué no se hizo su entrega. Situación que no es coherente con lo establecido en la Resolución 308 de mayo de 2017, la cual consigna dentro de las funciones: “Coordinar y validar la verificación del inventario físico y documental de los activos asociados a las sociedades y/o establecimientos de comercio activas”.

Adicionalmente, manifiesta que el valor registrado en la contabilidad del establecimiento de comercio Transporte marítimo Gonzalo H al cierre de la vigencia 2018 está por \$431.746.000.

En conclusión, se observa pérdida de los contenedores anteriormente descritos en la tabla; toda vez, que conforme a lo evidenciado en el informe de diagnóstico inicial suscrito por el depositario, es contundente en manifestar que a pesar de estar registrados los contendores en los libros contables del establecimiento de comercio, Transporte marítimo Gonzalo H, los mismo no fueron entregados bajo su cuidado, custodia y uso; sin embargo, no se realizaron gestiones judiciales por la pérdida de los mismos.

Las anteriores situaciones, reflejan falencias y debilidades en los controles de inventarios del establecimiento de comercio Transporte marítimo Gonzalo H, tanto por el depositario encargado de hacer la entrega, como por la SAE. Es preocupante para el ente de control, que, a pesar de dejar estas salvedades en los informes de diagnóstico inicial por el depositario entrante, no se tomen las medidas pertinentes y conducentes a la localización de estos activos o realizar las acciones judiciales a que haya lugar.

Las anteriores situaciones generan un presunto daño al patrimonio público en los términos establecidos en el artículo 6¹ de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126² del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020; por valor de **\$270.915.450**, conforme al valor registrado en los libros contables, así como una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en *Artículo 34. “Deberes de todo servidor público”* de la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

La SAE en su respuesta menciona la parte normativa contenida en los artículos 15, 87 y 88 de la ley 1708 de 2014 referente a la extinción de acción de dominio, las medidas cautelares, el embargo y el secuestro.

Argumenta en su respuesta que *“Durante el ejercicio de sus funciones de secuestre, el FRISCO ni su administrador disfrutan de la propiedad de las acciones, es decir, no se reputan accionistas de la sociedad de capital respecto de las cuales se han librado, ya que en momento alguno el embargo afecta la titularidad de las acciones, tal como lo determina la Superintendencia de Sociedades:*

*“Igual vale precisar, que el **embargo de acciones de ninguna manera afecta la titularidad de las mismas**, como tampoco impone restricción alguna aparte de la libre negociación, pues tratándose de una medida cautelar las acciones sobre las que recae, como ya se esbozó, quedan fuera del comercio, lo cual permite que no sea posible su disponibilidad y así poderle garantizar al acreedor la satisfacción de una obligación; por lo demás, su titular conserva todos los derechos previstos en el artículo 379, Vr. Gr. ser convocado conforme a las normas legales y estatutarias pertinentes, participar en las deliberaciones de la asamblea general de accionistas y votar en ella, quedando comprometidos, en todo caso, los dividendos que pudieren corresponderle mientras dicha medida subsistan.”*

Por consiguiente, la titularidad de la acciones, es decir, el derecho de dominio respecto de estas permanecerá de esa manera en cabeza de la persona que las adquirió, hasta tanto no medie sentencia en firme que decrete la extinción del derecho de dominio; evento en el cual, el FRISCO a través de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. sí detentará la propiedad de las acciones; es

¹ Ibidem 11

² “Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culpable de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

decir, a partir de la sentencia, es cuando la composición accionaria de la sociedad es transferida al Fondo, generando, entre otros, un derecho patrimonial al Estado respecto de la sociedad, criterio que comparte la doctrina al considerar “Considerada la acción como expresión de la calidad de accionista, es indudable que representa para su titular una relación jurídica permanente con la sociedad emisora, que implica para el suscriptor el pago de su valor y el sometimiento a sus estatutos; y como contrapartida, la aptitud de éste para ejercer todos los derechos patrimoniales y administrativos inherentes a dicha calidad.”¹

“Por tanto, una vez transferido el derecho de dominio al FRISCO sí es posible afirmar que constituye patrimonio público, el cual, de presentar una deficiente administración, generará un detrimento patrimonial al no generar los suficientes dividendos.

No obstante, se reitera, mientras que las acciones no sean objeto de extinción del derecho de dominio, el FRISCO no detenta la titularidad de las acciones, ejerciendo únicamente respecto de ellas, la calidad de secuestre.

Ejercicio de la actividad que solo devendrá en un detrimento al erario en la medida que una providencia proferida por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo declare la responsabilidad patrimonial ordenando al FRISCO reparar un daño antijurídico en virtud de lo consagrado en el artículo 90 de la Constitución Nacional, ya que, no se puede pasar por alto como “la reparación del daño constituye la sanción que sigue a la comprobación de la responsabilidad.”

En consecuencia, en el ejercicio del secuestre de las acciones de una sociedad, no se genera un detrimento patrimonial del Estado, ya que en momento alguno goza de la titularidad de las acciones”.

Ahora bien y en relación a la posible atribución de falta disciplinaria en cabeza de la S.A.E. S..A,S., nos permitimos establecer que la información base para la constitución de la observación generada es el diagnóstico inicial presentado por el Señor Roberto Bermejo, quien indicaba la inexistencia de 30 contenedores pertenecientes a la Sociedad Howard Y Cía. S en C., documento que en virtud de los parámetros metodológico de la SAE SAS, debe ser validado con posterioridad por el equipo correspondiente.

Dicho lo anterior, en primera medida nos permitimos manifestar que la información suministrada por el Señor Roberto Bermejo hacía parte de un “Diagnóstico Inicial”, que como lo indica la naturaleza del mismo documento, es la información previa recibida por el depositario saliente, misma que debe ser validada por el depositario en su condición de Representante Legal.

Para soportar el presente aparte, nos permitimos señalar lo manifestado por el Señor Roberto Bermejo en informes mensuales correspondientes al año 2018, advirtiéndose por parte del mismo que consideraba pertinente adelantar proceso técnico y detallado en valores razonables del inventario de los activos de la sociedad, que permitieran hacer los ajustes contables necesarios, para actualizar los registros contables de propiedad, planta y equipo; dicho lo anterior, nos permitimos poner en su conocimiento que a través de la delegación dispuesta en el Art. 99 de la ley 1708 de 2014, el depositario provisional es el encargado de dar inicio a las acciones correspondientes para los fines que sean requeridos, como en el presente caso se advierte por parte del depositario para la fecha de los hechos. Ahora bien, es claro para SAE SAS., según se evidencia

¹ José Ignacio Narváez García. DERECHO MERCANTIL COLOMBIANO. TIPOS DE SOCIEDAD. Tomo IV. Legis. Segunda Edición. 2005. Pág. 242.

en la lectura de los informes de gestión presentados por el depositario en cuestión, que se verifica la existencia de contenedores, pero no se establece la titularidad de estos.

En observancia de lo manifestado por el depositario provisional en su informe de gestión correspondiente al mes de julio del año 2018, en el cual generaba un término de alistamiento para levantamiento de inventario que finalizaba el mes de septiembre del mencionado año, razón por la cual, la Sociedad de Activos Especiales - SAE, a través de su Gerencia de Sociedades Activas, se mantuvo a la espera de dicha información proveniente del depositario provisional, sucediendo de manera posterior su remoción a través de resolución No. 4251 del 11 de septiembre de 2018, en virtud del incumplimiento de sus funciones.

De igual manera, valga precisar que a la fecha la Sociedad de Activos Especiales S.A.E. S.A.S., no ha evidenciado la inexistencia de los contenedores, razón por la cual no es posible darlos de baja en el inventario contable, hasta realizar la correspondiente validación de información.

Asimismo, nos permitimos manifestar que en virtud de las disposiciones generadas respecto a la correcta administración de los activos inmersos en procesos de extinción de dominio la Sociedad de Activos Especiales, a través de mesa de trabajo llevada a cabo en visita realizada por funcionarios de esta entidad en fecha veintiuno (21) de marzo de 2019, se generó la instrucción de realización de depuración contable general al cierre de la vigencia 2018, entre ellas la depuración contable de propiedad planta y equipo, reiterando a través de asamblea llevada a cabo el día veintisiete (27) de marzo de 2019.

Valga precisar que en el periodo correspondiente al año 2019, en cabeza del depositario provisional Luger Trespacios, como se advirtió con anterioridad, se realizaron las solicitudes correspondientes para validación de inventario.

Finalmente, la Sociedad de Activos Especiales de manera directa ha remitido oficios a las entidades controladoras de la gestión del desarrollo del objeto social de la sociedad en cuestión en la isla de San Andrés, con el fin de establecer la ubicación de los contenedores y la titularidad de estos, a la fecha no se ha generado respuesta por parte de dichas entidades.

Ello implica que, hasta tanto no se establezca materialmente el supuesto extravío de los contenedores, no se puede predicar un detrimento, mucho menos el valor de aquellos, sin la realización de un avalúo, que permita establecer con claridad el valor real de los bienes.

Por lo anterior, no se advierte en ninguna actuación negligente en el actuar por parte de la Sociedad de Activos Especiales S.A.E. S.A.S., respecto a la búsqueda de los contenedores y su debida calificación contable”.

Análisis de Respuesta.

Analizados los argumentos expuestos por la SAE, el hallazgo se mantiene por las siguientes razones:



En primer lugar, es importante precisar que el Decreto 1760 de 2019¹, en su artículo 1 define los bienes del FRISCO como “(...) *Aquellos bienes sobre los cuales se ha declarado la extinción de dominio mediante sentencia en firme. También se entenderán como bienes del FRISCO aquellos sobre los cuales se haya adoptado o se adopten medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio, así como, los dineros producto de la enajenación temprana y de los recursos que generen los bienes productivos en proceso de extinción de dominio (...)*” De lo cual se infiere, que son bienes del FRISCO, los bienes extintos; es decir, con una sentencia en firme, como también, aquellos sobre los cuales se hayan adoptado medidas cautelares; es decir, se adelante un proceso de extinción de dominio; los dos ostentan la calidad de bienes del FRISCO, sin tener en cuenta la titularidad del activo o bien.

En segundo lugar, y de conformidad con lo establecido en el artículo 90 de la ley 1708 “*Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de dominio*”, definió la naturaleza jurídica del FRISCO, como una cuenta especial sin personería jurídica, administrada por la Sociedad de Activos Especiales SAE, a quien se le asignó administrar tanto los bienes extintos como aquellos sobre los cuales se hayan adoptado medidas cautelares dentro de proceso de extinción de dominio, empleando para ello, los diferentes mecanismos de administración como enajenación, contratación, destinación provisional, depósito provisional entre otras, en busca de la protección, conservación, productividad y cuidado de los mismos.

Así las cosas, resulta claro que los bienes que forman parte del FRISCO, y que son administrados por la SAE o por depositarios provisionales designados por esta, tienen una destinación pública lo que conlleva a que todas las actuaciones desplegadas deben procurar una buena administración con miras a la consecución de su finalidad.

En tercer lugar, es pertinente traer a colación lo contemplado en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 que define la gestión fiscal como “*el conjunto de actividades económicas, jurídicas, y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales*”. De lo cual se concluye que como consecuencia de una incorrecta gestión fiscal podría ocasionarse un daño al patrimonio por la inadecuada administración de los recursos conforme a lo consagrado en el artículo 6 de la ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020.

Así las cosas, es pertinente resaltar que la CGR no discute las titularidades de los activos; sin embargo, no se debe desconocer que la SAE como administradora de los bienes del FRISCO, debe actuar con diligencia, frente a la administración, cuidado y custodia de estos.

¹ Por medio del cual se modifican y adicional las disposiciones relacionadas con la administración de los bienes del FRISCO de las que trata el título 5 de la parte 5 del libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

toda vez, que a ello está obligada conforme a lo consagrado en el Código de extinción de dominio y una indebida gestión acarrea por ende un daño al patrimonio del estado.

De otro lado, frente a que la inexistencia de los 30 contenedores hacia parte de un informe de “diagnóstico inicial”, es importante resaltar que si bien fueron reportados en el numeral 3.3 del informe de diagnóstico inicial por el depositario provisional, quien afirma para el establecimiento de comercio Transporte marítimo Gonzalo H cuenta con 31 contenedores en registros contables avaluados en la suma de \$270.915.449, procediendo a relacionar el tipo de activo y el valor estipulado en los libros contables; también es cierto, que en la inspección física no se encontró evidencia de estos contenedores; ante lo cual la SAE y el depositario debían tomar las acciones pertinentes y oportunas para lograr con la ubicación de los mismos y en caso de no lograrlo, proceder a las acciones judiciales pertinentes por el extravío o pérdidas de estos.

Ahora bien, La SAE no puede argumentar que estos contenedores solamente estaban en un informe de diagnóstico inicial realizado por el depositario; toda vez, que esta información se encontraba registrada en los libros contables del establecimiento de comercio como lo soportan los documentos en Excel en los cuales se relaciona cada uno de los activos para las sociedades Howard & Cía. S en CS y los establecimientos de Comercio Transporte Marítimo Gonzalo H y J Howard y que sirvieron de información para el tránsito e implementación de las normas NIIF.

Es preocupante para este órgano de control, las manifestaciones de la SAE cuando afirma que de encontrarse pérdidas o diferencias, era el depositario el encargado de adelantar las acciones judiciales por pérdida o extravío, cuando en cabeza de la gerencia de sociedades activas tiene la función de “Coordinar y validar la verificación del inventario físico y documental de los activos asociados a las sociedades y/o establecimientos de comercio activas” de conformidad con lo establecido en la Resolución 308 de mayo de 2017, por medio del cual se definen y ajustan las funciones de cada una de las dependencias de la Sociedad de activos Especiales SAS.

La SAE afirma en su respuesta que se generó la instrucción de realizar la depuración contable general al cierre de la vigencia 2018, entre ellas la depuración contable de propiedad planta y equipo reiterado en asamblea del 27 de marzo de 2019, cuando no es esa la actuación que se requiere de la administradora de los bienes del FRISCO, lo que se debe, es propender por su cuidado en la administración, custodia y gestión de los activos.

Así las cosas, se concluye que a la fecha, no se tiene certeza de la ubicación de los contenedores descritos en el hallazgo y registrados en los libros contables del establecimiento de comercio transporte marítimo Gonzalo H, pese a las evidencias y reporte de inexistencia plasmado en el informe de diagnóstico inicial del depositario con fecha 11 de octubre de 2017, cuando han transcurrido más de 3 años sin que se lograra su ubicación o se interpongan las acciones judiciales pertinentes por el extravío de los mismos.

Así las cosas, se confirma el hallazgo con las incidencias comunicadas.

Hallazgo 7 Contrato de Usufructo Buque Saint Providence (F - D)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.”

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. establece: “**las Reglas generales para la administración de bienes.** El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes. Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.6. consigna:

“**Obligaciones de los depositarios provisionales.** A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.
- Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
- Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.

Entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. establece: “**Responsabilidad de los depositarios.** Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales. Subrayado fuera de texto.

El 01 de noviembre de 2017, se suscribe el Contrato de Usufructo entre Howard & CIA. S. en C. Dicho contrato cuenta, ente otras, con las siguientes cláusulas:

“**clausula primera.- constitución:** el **usufructuante** concede al **usufructuario**, el uso y goce de un buques, clasificado como nave de carga general para tráfico nacional e internacional, con las siguientes características: el buque **SAINT PROVIDENCE**, de bandera Colombiana, clasificada como nave de carga general para tráfico nacional e internacional, con las siguientes características

mínimas: a) 290 tonelaje de registro bruto, b) Tonelaje de registro neto 498, c) Velocidad de 9 Nudos con buen tiempo y mar llana d) una (1) maquinaria Principal marca Alpha con un Consumo de 35 galones por hora, y 2 (Dos) generadores de Detroit/Perkins HP/135 KVA con un consumo de 3 galones por hora, e) 50 metros de eslora. f) 8.30 Metros de Manga, g) 5.50 Metros de Puntal, h) Se encuentra inscrito en la Dirección General Marítima de Colombia, mediante Matrícula MC-03-0106.

clausula segunda: el **usufructuario** entrega al **usufructuante** como parte del presente **contrato de usufructo**, hasta la suma de **CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$450.000.000)** para realizar **trabajos** de Predique, Dique para reforzamiento del casco y otros componentes anexos para colocar el buque **SAINT PROVIDENCE** de propiedad del **USUFRUCTUANTE** en buen estado de navegabilidad y para el fortalecimiento de su operabilidad comercial ... **parágrafo primero:** El valor dado al cual quedo establecida en la cláusula segunda de este contrato será cancelado por USUFRUCTUANTE de manera parcial, con el pago por valor de **CUARENTA CINCO MILLONES DE PESOS (\$45.000.000)** por viaje realizado, a partir del viaje No 1 del buque Saint Providence, hasta alcanzar el valor total de la obligación, Es decir el término de restitución del valor dado, será cancelado o abonado por viaje, que genere el uso y goce del buque por parte del USUFRUCTUARIO, realizando en forma exclusiva desde que el buque Saint Providence se coloque a disposición en buen estado de navegabilidad, para realizar viajes de cabotaje entre los puertos Colombianos y rutas internacionales, hasta alcanzar el valor dado, es decir el equivalente a **DIEZ (10)** viajes de la motonave Saint Providence, tiempo durante el cual hará parte de la flota de la Sociedad **HOWARD & CIA S EN C.S. como prenda de garantía hasta la restitución del valor total del valor dado establecida en el presente parágrafo primero del presente contrato.**

clausula sexta: obligaciones: el usufructuante se obliga a: 1) Poner a disposición del USUFRUCTUARIAO la motonave en referencia en buen estado de navegabilidad, para realizar viajes para la prestación del servicio de transporte marítimo de carga, principalmente en los puertos Colombianos y rutas Internacionales u cualquier ruta donde la actividad comercial permita obtener las utilidades suficientes para cancelar los valores pactados en la cláusula segunda, partir de la fecha que tenga todas las certificaciones de navegabilidad expedidas por la Dirección General Portuaria Colombiana ... 5) Poner a disposición en los puertos Colombianos y ruta internacionales el buque; una vez el USUFRUCTUARIO informe por escrito al USUFRUCTUANTE sobre el inicio de la Operaciones, lugar y programación del Buque, en perfecto estado de navegabilidad, hábil y equipado para navegar y transportar la carga de mercancía que el **USUFRUCTUARIO** se propone cargar.

Clausula séptima: obligaciones: el usufructuario se obliga a: 1) Asumir la gestión náutica y comercial 2) Facturar el servicio de transporte marítimo de carga 3) Recaudar los ingresos por facturación generada por el uso y goce exclusivo de la motonave Saint Providence en la prestación del servicio del transporte marítimo de carga. 4) liquidar por cada viaje realizado por la motonave Saint Providence los ingresos, gastos, costos y amortizar los valores dados establecidos en la cláusula Segunda y en si parágrafo primero del presente contrato... **PARAGRAFO PRIMERO:** Los gastos de mantenimiento correctivo y preventivo, Agente DPA, administración y certificación, reposición y provisión de dique, deben ser liquidados por viaje y girados al término de cada viaje al propietario."

El 25 de enero de 2018, se suscribe el otrosí del contrato antes mencionado, en el que se modifica el valor a entregar por parte del USUFRUCTUANTE al USUFRUCTUARIO de \$450.000.000 a \$623.812.171.

También se modifica la forma como sería cancelada esta suma por el USUFRUCTUANTE *“de manera parcial, por valor de **CUARENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$45.000.000)** por los trece primeros viajes realizado, y el último viaje por un valor de **CUARENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS \$38.099.317)**” (...).*

Debido a la necesidad de realizar el retiro del servicio de los buques VICTRESS y CONFORMITY, los cuales entrarían en proceso de recuperación y reparación, sumado a la proximidad del vencimiento de los certificados de navegabilidad, HOWARD & CIA celebró un contrato de usufructo del buque SAINT PROVIDENCE el 01 de noviembre de 2017.

Como usufructuario, se le concede a HOWARD & CIA *“el uso y goce de un buque, clasificado como nave de carga general para tráfico nacional e internacional. Esto por el termino de cinco (4) meses y/o 10 viajes [SIC], que se empezarán a contar desde el viaje Número 1”.*

Para colocar el buque SAINT PROVIDENCE en buen estado de navegabilidad y para el fortalecimiento de su operacionalidad comercial, se necesitaba realizar trabajos de predique y dique para reforzamiento del casco y otros componentes anexos. El costo de estos trabajos sería aportado por HOWARD & CIA inicialmente, y se pactó que la suma ascendería a SEISCIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS DOCE MIL CIENTO SETENTA Y UN PESOS (\$623.812.171) [SIC].

Este valor sería cancelado de manera parcial, según el contrato así: *“a razón de CUARENTA CINCO MILLONES DE PESOS (\$45.000.000) por los trece primeros viajes realizados, y el último viaje por un valor de CUARENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS (\$38.099.317) [SIC], a partir del viaje No 1 del buque Saint Providence, hasta alcanzar el valor total de la obligación. Es decir el término de restitución del valor dado, será cancelado o abonado por viaje que genere el uso y goce del buque por parte del USUFRUCTUARIO, realizado en forma exclusiva desde que el buque Saint Providence se coloque a disposición en buen estado de navegabilidad para realizar viajes de cabotaje entre los puertos Colombianos y rutas internacionales, hasta alcanzar el valor dado, es decir el equivalente a CATORCE (14) viajes de la motonave Saint Providence, tiempo durante el cual hará parte de la flota de la Sociedad HOWARD & CIA En C.S. como prenda de garantía hasta la restitución del valor total de la inversión establecida en el presente parágrafo primero del presente contrato”.*

Entre las obligaciones del USUFRUCTUANTE se encontraban: *“poner a disposición del USUFRUCTUARIO la motonave en referencia en buen estado de navegabilidad, para realizar viajes para la prestación del servicio de transporte marítimo de carga, principalmente en los puertos colombianos y rutas Internacionales u cualquier ruta donde la actividad comercial permita obtener las utilidades suficientes para cancelar los valores pactados”.*

Por otro lado, HOWARD & CIA se obligó: *“a liquidar por cada viaje realizado por la motonave Saint Providence los ingresos, gastos, costos y amortizar los valores dados”.* Adicionalmente, los gastos de mantenimiento correctivo y preventivo, Agente DPA, administración y certificación, reposición y provisión de dique, deben ser liquidados por viaje y girados al término de cada viaje al propietario.

Revisada la información financiera de HOWARD & CIA, en especial las notas a los estados financieros de 2018 y los balances de prueba vigencia 2018 y 2019, se registra un préstamo a particulares con garantía personal de \$635.757.171, correspondientes a los valores cancelados debido al contrato antes descrito.

La Sociedad de Activos Especiales – SAE, por medio del oficio No. CD2020-011043, informa que actualmente el contrato no se encuentra en ejecución, no existe liquidación alguna de los viajes pactados y el valor actual de la deuda es de \$635.757.000. También se informa que: *“se requirió al representante legal que se instauraran las acciones legales correspondientes, por cuanto es este el único facultado para iniciar las mismas”*. No obstante, no se encontró evidencia alguna del inicio de algún tipo de acción por parte del depositario.

En resumen, la sociedad HOWARD & CIA, realizó desembolso por \$635.757.171 en cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato de usufructo mencionado, no se encontró evidencia alguna de la contraprestación acordada en el contrato, frente a los recursos entregados. Adicionalmente, no se han realizado las acciones legales correspondientes, que permitan el cumplimiento de los viajes o en su defecto la devolución de recursos.

Lo anterior, refleja debilidades en el control, seguimiento y gestión contractual realizada por parte de la administración, que causó una disminución del efectivo circulante en la empresa, afectando aún más, la difícil situación financiera de la sociedad. Situación que generó un presunto daño al patrimonio del Estado, en los términos establecidos en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126¹ del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020; por valor de **\$635.757.171**, así como una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en *Artículo 34. “Deberes de todo servidor público”* de la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

La Sociedad de Activos Especiales – SAE, responde en relación con la responsabilidad fiscal que se le endilga en los siguientes términos:

“(…) la titularidad de las acciones, es decir, el derecho de dominio respecto de estas permanecerá en cabeza de la persona que las adquirió, hasta tanto no medie sentencia en firme que decrete la extinción del derecho de dominio; evento en el cual, el FRISCO a través de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. sí detentará la propiedad de las acciones; es decir, a partir de la sentencia, es cuando la composición accionaria de la sociedad es transferida al Fondo, generando, entre otros, un derecho patrimonial al Estado respecto de la sociedad. (...)”

¹ “Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culpable de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

(...) Por tanto, una vez transferido el derecho de dominio al FRISCO sí es posible afirmar que constituye patrimonio público, el cual, de presentar una deficiente administración, generará un detrimento patrimonial al no generar los suficientes dividendos.

No obstante, se reitera, mientras que las acciones no sean objeto de extinción del derecho de dominio, el FRISCO no detenta la titularidad de las acciones, ejerciendo únicamente respecto de ellas, la calidad de secuestre.

Ejercicio de la actividad, que solo devendrá en un detrimento al erario en la medida que una providencia proferida por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo declare la responsabilidad patrimonial ordenando al FRISCO reparar un daño antijurídico en virtud de lo consagrado en el artículo 90 de la Constitución Nacional, ya que, no se puede pasar por alto como “la reparación del daño constituye la sanción que sigue a la comprobación de la responsabilidad.”¹

En consecuencia, en el ejercicio del secuestre de las acciones de una sociedad, no se genera un detrimento patrimonial del Estado, ya que en momento alguno goza de la titularidad de las acciones.”

Por otro lado, refiriéndose a la responsabilidad disciplinaria manifiesta que:

“(...) d. Que en el mes de marzo el depositario provisional y Representante Legal de la Sociedad, Señor Roberto Antonio Bermejo, presenta informe mensual como está consignado en las obligaciones adquiridas en condición de tal, informando que, con la realización del primer viaje dispuesto en virtud del contrato mencionado con anterioridad, la motonave Saint Providence sufrió un “Conato de Incendio por sobrecalentamiento”, razón por la cual se requirió iniciar proceso de mantenimiento sobre la misma.

e. Que, según información extraída de los informes de gestión presentados por el depositario provisional, el estado de mantenimiento y reparación del buque persistió hasta el mes de mayo; operando parcialmente en el mes de junio y con normalidad en el mes de julio del año 2018, razón por la cual, en vista del no posible cobro se llevó al registro en los estados financieros en el rubro de cuentas por cobrar a nombre de la sociedad.

(...) De otro lado y sin desconocer el hecho sobreviniente de la no generación de los ingresos previstos en el acuerdo contractual, luego de transcurrido el periodo previsible para la verificación de tal situación, anudado a situaciones no apreciables como conducentes respecto a la administración ejercida por el Señor Roberto Bermejo, se decidió realizar la remoción del cargo a través de acto administrativo No. 4251 del once (11) de septiembre de 2018.

No obsta lo mencionado con anterioridad, es de aclarar que la Gerencia de Sociedades Activas emitió comunicación masiva a los depositarios provisionales, generando directrices de contratación, que debían ser acatadas por los mismos. Coadyuvando anterior pronunciamiento y para el caso concreto, luego de la remoción del depositario provisional Señor Roberto Bermejo, en mesa de trabajo de fecha 27 de marzo del año 2019 y asamblea de accionistas de fecha 29 del mismo mes y año, se solicitó al nuevo representante legal realizar la reconstrucción contable y generar informe respecto al contrato de usufructo asunto del presente escrito.

¹ José Ignacio Narváez García. DERECHO MERCANTIL COLOMBIANO. TIPOS DE SOCIEDAD. Tomo IV. Legis. Segunda Edición. 2005. Pág. 242.

Así las cosas, con estas actuaciones se da fe del actuar diligente de esta entidad administradora.”

Finalmente, con respecto a la figura de depositario provisional esboza:

“(…) tales cargos, los de auxiliares de la justicia, “son oficios públicos ocasionales”¹ y es debido a tal calidad es que aquellas personas responden directamente ante las autoridades civiles, penales, disciplinarias, y obviamente ante la Contraloría como sujetos sobre los cuales puede iniciarse una investigación fiscal, en la que podrán ser hallados responsables fiscales. (…)

Finalmente se reitera ante su despacho que la Sociedad de Activos Especiales S.A.E. S.A.S., en virtud de lo dispuesto en el Decreto 2136 del 04 de noviembre de 2015, en su Art. 2.5.5.6.7., inicia las acciones legales contra los depositarios provisionales, con objeto de realizar la adecuación de la responsabilidad fiscal a la que están llamados legalmente. Obsérvese que se han cubierto todos los flancos posibles desde la titularidad y supervisión al administrador – depositario provisional”

Análisis de Respuesta

De acuerdo a lo consignado en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, se entiende la gestión fiscal como el “conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.” Una inadecuada gestión fiscal podría derivar en un daño patrimonial al Estado, en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020, el cual establece:

“ARTICULO 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

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

En relación con el concepto de gestión y daño patrimonial al estado la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en Concepto No. CGR-OJ-070-2020, expresa que “constituye gestión fiscal toda actividad que se realice sobre los recursos públicos, los cuales no pierden en ningún momento su naturaleza y por tanto la gestión fiscal que se realice sobre los

¹ Ley 1564 de 2012 artículo 47

mismos desde su adquisición hasta la materialización de los fines para los cuales fueron entregados, deben de guardar correspondencia con los fines esenciales del Estado, en aplicación de los principios propios de la función administrativa y serán objeto de control fiscal por parte de los organismos creados para tal efecto.”

El artículo 90 de la Ley 90 de 1708 de 2014, define el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado – FIRSCO, como una “*cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE), sociedad de economía mixta del orden nacional autorizada por la ley, de naturaleza única y sometida al régimen del derecho privado, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes o su equivalente, con el objetivo de fortalecer el sector justicia, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas de actividades ilícitas, y todo aquello que sea necesario para tal finalidad.*”

También, el artículo 1.2.2.7 del Decreto 1068 de 2015, señala como objeto de la Sociedad de Activos Especiales -SAE, el “*adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines*”

Asimismo, el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, expresa: “**ARTÍCULO 91. ADMINISTRACIÓN Y DESTINACIÓN.** Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.(...)”

Por otro lado, en Concepto No. CGR-OJ-076-2019 de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, considera que:

“los recursos que forman parte del Frisco y que son administrados por la SAE, tienen una destinación pública lo que implica que todas actuaciones desplegadas por dicha sociedad deberán procurar una buena administración con miras a la consecución de su finalidad. (...)”

Para efectos de cumplir con la destinación de los recursos que se generen a partir de la administración de los bienes dentro del proceso de extinción de dominio estos pueden ser objeto de medidas cautelares para evitar que los mismos puedan ser ocultados, negociados, gravados,

distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita. (Artículo 87 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 19 de la Ley 1849 de 2017).

En este evento, SAE será el secuestre de los bienes, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedarán de inmediato a disposición del fondo en los términos del parágrafo 2° del artículo 88 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 20 de la Ley 1849 de 2017”.

Finalmente, es claro que los depositarios provisionales de los bienes del FRISCO responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por sus actos u omisiones, toda vez que son considerados como auxiliares judiciales y/o secuestres, esto en virtud de lo consignado en el artículo 2.5.5.6.7 del Decreto 2136 de 2015.

Por lo antes expuesto, los argumentos presentados por la Sociedad de Activos Especiales-SAE no desvirtúan el hallazgo presentado, toda vez que no realizó un adecuado y efectivo seguimiento a las actividades del depositario, derivando su revisión fundamentalmente a los informes presentados por el mismo depositario, sin contrastar de forma efectiva su contenido, siendo negligentes en su obligación de velar por la adecuada administración de la sociedad.

Por otro lado, la Sociedad de Activos Especiales-SAE, indica que la misma *“inicia las acciones legales contra los depositarios provisionales, con objeto de realizar la adecuación de la responsabilidad fiscal a la que están llamados legalmente”*. Sin embargo, dos años después de la ocurrencia de los hechos, no se allegan los soportes de dichas acciones legales; obviando así, sus obligaciones como veedores de las actuaciones de los depositarios.

Hallazgo 8 Contrato de arrendamiento Lote Av. Newball (F - D)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: *“(…) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.”* Subrayado fuera del texto.

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. Establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes.** *El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.* Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.6. Consigna: ***“Obligaciones de los depositarios provisionales.*** A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ *Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.*
- ✓ *Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.*
- ✓ *Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.*
- ✓ *Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.*
- ✓ *Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.*
- ✓ *Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.*
- ✓ *Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.*
- ✓ *Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.*
- ✓ *Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.*
- ✓ *Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción.*
- ✓ *Remitir los extractos bancarios en forma mensual dentro de los informes de gestión para su análisis por parte del administrador del Frisco.* (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: ***“Responsabilidad de los depositarios.*** *Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.* Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, en el numeral 3.2.7 de la metodología para la administración de los bienes del FRISCO, consigna: *“Determinación del Canon de Arrendamiento. El valor del canon de arrendamiento será como mínimo el que se fije en el estimado de renta elaborado o aprobado por la Vicepresidencia de Bienes Muebles e Inmuebles – Gerencia Técnica y/o Gerencias Regionales de la Sociedad de Activos Especiales, de conformidad con la metodología que se adopte.* (Subrayado fuera de texto).



Adicionalmente el numeral 3.2.10 de la misma Metodología de Administración de los bienes del FRISCO, establece: *“Regulación de Canon: Cuando se advierta que, en los contratos de arrendamiento celebrados antes del 30 de septiembre de 2014, el canon pactado se encuentra por debajo de la rentabilidad mínima, se iniciarán las gestiones conducentes a ajustar el canon de*

arrendamiento teniendo en cuenta los lineamientos establecidos y los medios legales idóneos para ello.

La Vicepresidencia de bienes Muebles e Inmuebles – Gerencia Técnica y la Vicepresidencia de Sociedades, dispondrán lo pertinente para que los depositarios provisionales realicen la revisión de los cánones pactados en los contratos de arrendamiento celebrados con anterioridad al 30 de septiembre de 2014 y se efectúe un análisis costo - beneficio, con el fin de identificar los contratos que deban ser objeto de regulación.

Lo anterior con el fin que las Gerencias Regionales o los Depositarios, adelanten las gestiones comerciales tendientes a regular directamente con el arrendatario el canon de arrendamiento, de no llegar a ningún acuerdo los casos deberán ser remitidos a la Vicepresidencia Jurídica – Asuntos Legales, para que adelanten los procesos judiciales que resulten pertinentes, debidamente documentado”.


La Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. (...).

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal. Subrayado fuera de texto. 

La Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO¹, contiene el procedimiento P-DT3-085, el cual consigna el procedimiento para la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas el cual consiste en la evaluación de las condiciones administrativas, jurídicas y técnicas de una sociedad, con el objeto de establecer su estado actual y hacer las recomendaciones que permitan su óptima administración y comercialización.

El artículo 4 de la Ley 610 de 2000², modificado por el artículo 124 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020 establece: *“La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal”*. En su parágrafo 1 se determina que *“la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”*. Subrayado y cursiva fuera de texto.

El Señor identificado con cédula de ciudadanía No.10001177 de San Andrés, obrando en calidad de depositario provisional de la sociedad Howard y CIA S en CS, suscribió contrato de arrendamiento con el señor identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.898.415 expedida en Barranquilla, con el objeto de entregar en arrendamiento un lote ubicado en el sector denominado Avenida Francisco Newball en la Carrera 10 No. 9ª-20 Manzana 10 Lote 5 en el departamento del archipiélago de San Andrés, con un canon de arrendamiento de \$2.000.000 mensuales. El contrato se firmó el 27 de mayo de 2017, con una duración de un año, contados a partir del 22 de mayo de 2017 y con fecha de terminación el 22 de mayo de 2018.

De acuerdo al análisis y revisión de la información entregada por la SAE al equipo auditor, se evidenció que el día 24 de julio de 2018, la gerencia Técnica remitió a la gerencia de sociedades de la SAE, el estimado de renta del inmueble con FMI 450-3366 que corresponde al lote descrito en el párrafo anterior, ubicado en la Avenida Francisco Newball, determinando el valor estimado en \$6.540.000 M/cte. mensual, según ficha técnica del estudio el lote, éste se encuentra localizado en un corredor comercial importante de la isla y cerca al centro administrativo y acceso al muelle.

Pese a que el contrato se terminaba el 22 de mayo de 2018, a la fecha 30 de junio de 2020, el arrendatario continúa disfrutando del inmueble, cancelando el mismo valor por \$2.000.000, sin incremento alguno.

Con base en lo anterior y partiendo del estimado de renta vigente fijado en \$6.540.000, la CGR, cuantifica un valor pendiente de ingresar por este inmueble de \$167.952.532. Este valor corresponde a la deflación para la vigencia mayo 2017 a mayo 2018, tomando como

¹ La Metodología de Administración fue presentada y aprobada en sus lineamientos generales en sesión de Junta Directiva No. 114 de 30 de marzo de 2016 y el documento que contiene el desarrollo de la Metodología, fue aprobado en Sesión 118 de julio 8 de 2016.

² Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

base el valor del Estimado de renta en el mes de julio; por otro lado, se realizó el cálculo con incremento del IPC para junio de 2018 hasta el 30 de junio de 2020, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 13

VALOR PENDIENTE DE TRANSFERIR A LA SOCIEDAD HOWARD						
Meses	Valor Pagado mensual	Valor pagado Año	Valor IPC	Valor Estimado de Renta	Valor arrend Estimado de Renta	Valor pendiente de pago
Mayo 2017- mayo 2018	\$ 2.000.000	\$ 24.000.000	\$ 4,10	\$ 6.271.860	\$ 75.262.320	\$ 51.262.320
junio 2018 - n	\$ 2.000.000	\$ 24.000.000	\$ 3,18	\$ 6.540.000	\$ 78.480.000	\$ 54.480.000
Junio- 2019-	\$ 2.000.000	\$ 24.000.000	\$ 3,80	\$ 6.747.972	\$ 80.975.664	\$ 56.975.664
Junio de 2020	\$ 2.000.000	\$ 2.000.000		\$ 7.004.394	\$ 6.747.972	\$ 4.747.972
TOTALES		74.000.000			\$ 241.465.956	\$ 167.465.956
Fuente: Sociedad de Activos Especiales -SA			Elaboró: Equipo Auditor			
realizado en julio de 2018 y el IPC para el mismo año.						

Es importante anotar que el valor mencionado, fue dejado de percibir por parte de la sociedad Howard y CIA S en CS, sociedad activa que se encuentra bajo la administración de SAE, en virtud de lo contemplado en el artículo 90 de la Ley 1708 de 2014. De igual manera, es importante anotar, que el inmueble mencionado cuenta con un valor comercial por \$3.082.148.400, de acuerdo con el avalúo comercial No. 0584-19 del 7 de octubre de 2019, entregado por SAE.

Las deficiencias descritas anteriormente, reflejan falta de control, seguimiento y monitoreo de la SAE como administrador de los bienes del FRISCO, así como falta de adopción de medidas preventivas y correctivas oportunas al permitir que se arrienden bienes inmuebles a precios irrisorios sin tener en cuenta el estimado de renta ni mucho menos el valor comercial del inmueble, todo ello en perjuicio de la sociedad.

De igual manera, se denota inoportunidad en la elaboración del estimado de renta, toda vez que el mismo se realizó hasta el 24 de julio de 2018 determinando un canon de arrendamiento en \$6.540.000, valor que triplica la suma cancelada por el arrendatario al depositario provisional de la época. Las anteriores situaciones generan daño al patrimonio público en los términos establecidos en el artículo 6¹ de la Ley 610 de 2000; por valor de **\$167.952.532**, que corresponden a los recursos dejados de percibir; así como, una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002².

Por tanto, los bienes que forman parte del FRISCO, y que son administrados por la SAE o por depositarios provisionales designados por esta, tienen una destinación pública, lo que conlleva a que todas las actuaciones desplegadas deben procurar una buena administración, con miras a la consecución de su finalidad. Adicionalmente, los bienes

¹ Ibidem 11

² 2 Código disciplinario. "Los deberes. Son deberes de los servidores públicos"

incautados por su particular origen pasan al manejo, administración y custodia del estado en cabeza de la SAE. Por tanto, una incorrecta gestión fiscal ocasiona un daño al patrimonio público, por la inadecuada administración de los recursos en los términos del artículo 6 de la ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020 al no guardar correspondencia con los fines esenciales del Estado.

Respuesta Entidad

“Tal y como se ha manifestado anteriormente, SAE está adelantando todas las gestiones conducentes para el nombramiento de un depositario provisional en Howard y Cía. S. en C. Sin perjuicio de esto, en paralelo se adelantará, con base en los procedimientos internos existentes, la posibilidad de sanear el contrato de arrendamiento en cuestión a través del ajuste y pago de la diferencia entre el canon pactado y el básico exigible según el estimado de renta. En caso de que ello no sea posible, acudiendo a las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo vigente, se solicitará la activación de las facultades de policía administrativa para la recuperación del lote.

De igual forma es pertinente anotar que, dada la discrepancia entre las condiciones económicas pactadas y las determinadas técnicamente por SAE, inicio las acciones judiciales en contra del señor Edison Hawkins Trespacios. Adicionalmente se indica que el mencionado inmueble se encuentra disponible para la venta con el ánimo de generar un ingreso para la sociedad y, de esa manera, atender las obligaciones pertinentes”

Análisis de Respuesta

El hallazgo se mantiene con las incidencias formuladas por las siguientes razones:

En primer lugar, la SAE aduce en su respuesta que está adelantando todas las gestiones conducentes para el nombramiento del depositario. Al respecto es importante recordar, que el contrato de arrendamiento fue suscrito el 22 de mayo de 2017, y el estimado de renta se generó en mayo de 2018, habiendo transcurrido este tiempo sin realizar o tomar las medidas pertinentes al respecto, para la normalización del contrato de arrendamiento ajustado al estimado de renta. De otro lado, es preocupante para este ente de control; que, pese a que el depositario renunció el 4 de mayo de 2020, a la fecha 30 de julio de 2020, no se haya designado un nuevo depositario que tome las riendas y representación legal de esta sociedad.

En segundo lugar, la SAE en su respuesta argumenta que va a adelantar la posibilidad de sanear el contrato de arrendamiento, así como el inicio de las acciones judiciales contra el depositario, argumentos que soportan lo observado por la CGR.

En tercer lugar, la SAE y el depositario de acuerdo con la metodología de Administración del FRISCO, debieron realizar gestiones claras, precisas y contundentes para restablecer el valor del canon de arrendamiento ajustado tanto al estimado de renta como al avalúo del inmueble. Llama la atención de este ente de control que pese a obtener un estimado de renta sobre el inmueble por \$6.540.000, a la fecha el arrendatario continúe cancelando el

valor irrisorio de \$2.000.000 por el uso, goce y explotación del lote Newball, inmueble que se encuentra avaluado comercialmente en \$3.082.148.400.

Así las cosas, el hallazgo se mantiene con las incidencias comunicadas.

Hallazgo 9 Declaraciones de Retención en la Fuente Howard & Cía. (F – D - OI)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.”

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. establece: “**las Reglas generales para la administración de bienes.** El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes. Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.1, define el depósito provisional como un “*mecanismo de administración de Bienes del Frisco, en virtud del cual se designa a una persona que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que los administre, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivos y generadores de empleo*”.

Además, en el artículo 2.5.5.6.6. consigna:

“Obligaciones de los depositarios provisionales. A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

1. *Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.*
2. *Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.*
3. *Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.*
4. *Velar por el oportuno y completo pago de los impuestos y demás gravámenes a que hubiere lugar sobre el bien dado en depósito provisional. La obligación de pago solo será exigible al depositario provisional para aquellos bienes cuyo recaudo alcance para cubrir tales erogaciones. (..)* Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y, en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.** Subrayado fuera de texto.

El Estatuto Tributario en su artículo 365 contempla que “El Gobierno nacional podrá establecer retenciones en la fuente con el fin de facilitar, acelerar y asegurar el recaudo del impuesto sobre la renta y sus complementarios, y determinará los porcentajes tomando en cuenta la cuantía de los pagos o abonos y las tarifas del impuesto vigentes, así como los cambios legislativos que tengan incidencia en dichas tarifas, las cuales serán tenidas como buena cuenta o anticipo”.

Así mismo decreta en el caso de las declaraciones de retención en la fuente presentadas sin el pago total que:

“Artículo 580-1. Ineficacia De Las Declaraciones De Retención En La Fuente Presentadas Sin Pago Total. Las declaraciones de retención en la fuente presentadas sin pago total no producirán efecto legal alguno, sin necesidad de acto administrativo que así lo declare.

Lo señalado en el inciso anterior no se aplicará cuando la declaración de retención en la fuente se presente sin pago por parte de un agente retenedor que sea titular de un saldo a favor igual o superior a dos veces el valor de la retención a cargo, susceptible de compensar con el saldo a pagar de la respectiva declaración de retención en la fuente. Para tal efecto el saldo a favor debe haberse generado antes de la presentación de la declaración de retención en la fuente por un valor igual o superior al saldo a pagar determinado en dicha declaración.

El agente retenedor deberá solicitar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales la compensación del saldo a favor con el saldo a pagar determinado en la declaración de retención, dentro de los seis meses (6) siguientes a la presentación de la respectiva declaración de retención en la fuente.

Cuando el agente retenedor no solicite la compensación del saldo a favor oportunamente o cuando la solicitud sea rechazada la declaración de retención en la fuente presentada sin pago no producirá efecto legal alguno, sin necesidad de acto administrativo que así lo declare.

La declaración de retención en la fuente que se haya presentado sin pago total antes del vencimiento del plazo para declarar producirá efectos legales, siempre y cuando el pago total de la retención se efectúe o se haya efectuado a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes contados a partir de la fecha del vencimiento del plazo para declarar. Lo anterior sin perjuicio de la liquidación de los intereses moratorios a que haya lugar. En todo caso, mientras el contribuyente no presente nuevamente la declaración de retención en la fuente con el pago respectivo, la declaración inicialmente presentada se entiende como documento que reconoce una obligación clara, expresa y exigible que podrá ser utilizado por la Administración Tributaria en los procesos de cobro coactivo, aun cuando en el sistema la declaración tenga una marca de ineficaz para el agente retenedor bajo los presupuestos establecidos en este artículo (...).”

En relación con las sanciones e intereses aplicables a las declaraciones se contempla que:

“Artículo 634. Intereses Moratorios. Sin perjuicio de las sanciones previstas en este Estatuto, los contribuyentes, agentes retenedores o responsables de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, que no cancelen oportunamente los impuestos, anticipos y retenciones a su cargo, deberán liquidar y pagar intereses moratorios por cada día calendario de retardo en el pago (...).

PARÁGRAFO 1o. Cuando una entidad autorizada para recaudar impuestos no efectúe la consignación de los recaudos dentro de los términos establecidos para tal fin, se generarán a su cargo y sin necesidad de trámite previo alguno, intereses moratorios, liquidados diariamente a la tasa de mora que rija para efectos tributarios, sobre el monto exigible no consignado oportunamente, desde el día siguiente a la fecha en que se debió efectuar la consignación y hasta el día en que ella se produzca (...).

“Artículo 635. Determinación De La Tasa De Interés Moratorio. Para efectos de las obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el interés moratorio se liquidará diariamente a la tasa de interés diario que sea equivalente a la tasa de usura vigente determinada por la Superintendencia Financiera de Colombia para las modalidades de crédito de consumo, menos dos (2) puntos. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales publicará la tasa correspondiente en su página web (...).

“Artículo 641. Extemporaneidad En La Presentación. Las personas o entidades obligadas a declarar, que presenten las declaraciones tributarias en forma extemporánea, deberán liquidar y pagar una sanción por cada mes o fracción de mes calendario de retardo, equivalente al cinco por ciento (5%) del total del impuesto a cargo o retención objeto de la declaración tributaria, sin exceder del ciento por ciento (100%) del impuesto o retención, según el caso (...).

“Artículo 642. Extemporaneidad En La Presentación De Las Declaraciones Con Posterioridad Al Emplazamiento. El contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que presente la declaración con posterioridad al emplazamiento, deberá liquidar y pagar una sanción por extemporaneidad por cada mes o fracción de mes calendario de retardo, equivalente al diez por ciento (10%) del total del impuesto a cargo o retención objeto de la declaración tributaria, sin exceder del doscientos por ciento (200%) del impuesto o retención, según el caso (...).

El artículo 1.6.1.13.2.35 del Decreto 1625, modificado por el artículo 28 del Decreto 2105 de 2016, establece plazos para presentar y cancelar las declaraciones de retención en la fuente correspondiente a los meses del año 2017, de acuerdo con el último dígito de número único tributario – NIT, que para el caso de Howard & Cía. es 2.

De igual forma, el Decreto 1951 de 2017, en su artículo 1.6.1.13.2.33, realiza el mismo ejercicio, pero para los meses del año de 2018. Presentado las siguientes fechas máximas para presentación y pago de las declaraciones de retención en la fuente.

Periodo	Vencimiento 2017	Vencimiento 2018
Enero	20-feb-17	20-feb-18
Febrero	21-mar-17	21-mar-18
Marzo	25-abr-17	20-abr-18
Abril	19-may-17	22-may-18
Mayo	21-jun-17	25-jun-18



Junio	24-jul-17	23-jul-18
Julio	22-ago-17	22-ago-18
Agosto	20-sep-17	21-sep-18
Septiembre	23-oct-17	22-oct-18
Octubre	22-nov-17	22-nov-18
Noviembre	21-dic-17	20-dic-18
Diciembre	23-ene-18	23-ene-19

Por medio del oficio No. ACS-28 la Contraloría General de la República le solicita a la Sociedad de Activos Especiales-SAE, la siguiente información:

- Informar cuales son las declaraciones tributarias (retenciones en la fuente e impuesto de industria y comercio) que se encuentran pendientes de presentar, indicando periodo gravable y posible valor a pagar.
- Informar cuales son las declaraciones tributarias (retenciones en la fuente e impuestos de industria y comercio) que se presentaron, pero no se pagaron, indicando el valor por pagar y periodo gravable.
- Informar cuales son las declaraciones tributarias (retención en la fuente e impuesto de industria y comercio) que se presentaron y/o pagaron con extemporaneidad, indicando el periodo gravable.

La Sociedad de Activos Especiales – SAE, responde dicha solicitud, a través del oficio No. CS2020-011043, en el cual indica que se ha podido determinar que la sociedad Howard & Cía. tiene obligaciones pendientes con la administración de impuesto por concepto de retenciones en la fuente de \$482.223.000, sin liquidación de intereses, discriminados de la siguiente manera:

RETENCION EN LA FUENTE POR PAGAR - HOWARD Y CIA S EN CS

AÑO	No. Formulario	mes	valor	fecha presentacion	SANCION A 31/12/2018	SANCION A MARZO 2019
2017	3501608245641	5	41,043,000	2017/06/21	38,991,000	41,043,000
2017	3501611046676	6	42,940,000	2017/07/24	38,646,000	42,940,000
2017	3501613532411	7	47,885,000	2017/08/18	40,702,000	47,885,000
total 2017			131,868,000		118,339,000	131,868,000
AÑO	No. Formulario	mes	valor	fecha presentacion	SANCION A 31/12/2018	SANCION A MARZO 2019
2018		1				
2018	3501640206002	2	36,931,000	2018/03/21	18,466,000	24,005,000
2018	3501642932111	3	20,910,000	2018/04/20	9,410,000	12,546,000
2018	3501645919923	4	29,885,000	2018/05/22	11,954,000	16,437,000
2018	3501646389627	5	40,606,000	2018/06/08	14,212,000	20,303,000
2018	3501651422590	6	68,013,000	2018/07/23	20,404,000	30,606,000
2018	3501653388578	7	34,778,000	2018/08/22	8,695,000	13,911,000
2018	3501657489457	8	47,833,000	2017/09/21	9,577,000	16,759,000
2018	3501659852724	9	32,248,000	2018/10/22	4,837,000	9,674,000
2018	3501662870458	10	23,176,000	2018/11/22	2,318,000	5,794,000
2018	3501666224354	11	17,975,000	2018/12/20	899,000	3,595,000
2018	No presentada	12	0	2019/01/23		
total 2018			352,355,000		100,772,000	153,630,000
TOTAL			484,223,000		219,111,000	285,498,000
TOTAL RETEFUENTE Y SANCIONES A MARZO 2019			769,721,000			

Analizada la información presentada por la Sociedad de Activos Especiales – SAE, se puede determinar qué; no obstante, las declaraciones de retención en la fuente fueron presentadas por medio de los formularios allí consignados, éstas se presentaron sin pago, considerándose por lo tanto que no producen efecto legal alguno; es decir, se consideran ineficaces. Por los antes expuesto, se han causado \$486.787.250, a favor de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, a 30 de junio de 2020, por concepto de las sanciones e intereses moratorios incurridos, discriminados de la siguiente manera:

Tabla 14

HOWARD Y CIA S. EN C. NIT 827.000.202
 INTERESES Y SANCIONES CAUSADOS A 30 DE JUNIO DE 2020 ANTES DE EMPLAZAMIENTO
 DECLARACIONES DE RETENCIONES EN LA FUENTE PRESENTADA SIN PAGO

PERIODO	FORMULARIO*	FECHA MAX. PRESENTACIÓN	# DÍAS MORA	RETENCIONES*	INTERESES A 30-JUN-2020**	SANCIONES A 30-JUN-2020**	INTERESES + SANCIONES
may-17	3501608245641	21/06/2017	1.105	41.043.000	29.137.000	41.043.000	70.180.000
jun-17	3501611046876	24/07/2017	1.072	42.940.000	29.278.000	42.940.000	72.218.000
jul-17	3501613532411	22/08/2017	1.043	47.885.000	31.470.000	47.885.000	79.355.000
Subtotal 2017				131.868.000	89.885.000	131.868.000	221.753.000
feb-18	3501640208002	21/03/2018	832	36.931.000	17.968.000	36.931.000	54.899.000
mar-18	3501642932111	20/04/2018	802	20.910.000	9.676.000	20.910.000	30.586.000
abr-18	3501645919923	22/05/2018	770	29.885.000	13.079.000	29.885.000	42.964.000
may-18	3501646389627	25/06/2018	736	40.606.000	16.894.000	40.606.000	57.500.000
jun-18	3501651422590	23/07/2018	708	68.013.000	26.493.000	68.013.000	94.506.000
jul-18	3501653388578	22/08/2018	678	34.778.000	12.752.000	34.778.000	47.530.000
ago-18	3501657489457	21/09/2018	648	47.833.000	16.464.000	47.833.000	64.297.000
sep-18	3501659852724	22/10/2018	617	32.248.000	10.337.000	32.248.000	42.585.000
oct-18	3501662870458	22/11/2018	586	23.176.000	6.894.000	23.176.000	30.070.000
nov-18	3501666224354	20/12/2018	558	17.975.000	4.974.000	17.076.250	22.050.250
Subtotal 2018				352.355.000	135.331.000	351.456.250	486.787.250

*Fuente de Información: Sociedad de Activos Especiales - SAE

**Cálculo: Equipo Auditor

Es de aclarar que el cálculo de los intereses moratorios y sanciones se realizó, con base a la premisa que la Sociedad Howard & Cía. no han sido emplazada todavía por las obligaciones tributarias; teniendo en cuenta, que llegado el caso que la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales – DIAN procediera a realizar dicho emplazamiento, se aumentaría la suma correspondiente a sanciones; es decir, lo calculado corresponde al mínimo adeudado. Situación que tiene una alta probabilidad de ocurrencia, teniendo en cuenta que la Sociedad de Activos Especiales – SAE informó que existe un proceso administrativo iniciado por la DIAN por los hechos descritos.

También, revisados y analizados las declaraciones de retención en la fuente para las vigencias de 2015 a 2018, se pudo establecer que la Sociedad Howard & Cía. pago \$17.519.000, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, por concepto de sanciones e intereses moratorios, así:

Tabla 15

HOWARD Y CIA S. EN C. NIT 827.000.202 INTERESES Y SANCIONES PAGADOS DECLARACIONES DE RETENCIÓN EN LA FUENTE								
FORMULARIO	PERIODO	FECHA MAX. PRESENTACIÓN	RECIBO DE PAGO	FECHA PAGO	RETENCIONES	SANCIONES	INTERESES	NETO PAGADO
3509638771181	abr-16	23-may-16	4907292049880	23-may-16	32.249.000	1.155.000	-	33.404.000
3501682193825	abr-17	19-may-17		16-nov-18	28.297.000	2.830.000	12.326.000	43.453.000
3501637348042	nov-17	21-dic-17	4910191381456	23-ene-18	46.108.000	-	1.208.000	47.316.000
Total					106.654.000	3.985.000	13.534.000	124.173.000
Fuente: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales								
Elaboró: Equipo Auditor								

Lo anterior, refleja una ineficiente administración en el trámite de las obligaciones tributarias por parte del depositario de la sociedad, incumpliendo así con las obligaciones establecidas en el numeral 4 del artículo 2.5.5.6.6. del Decreto 2136 de 2015. Además de debilidades en el control, seguimiento y adopción de medidas preventivas y correctivas que le corresponden a la Sociedad de Activos Especiales – SAE. Lo anterior, genera un daño al patrimonio del Estado en los términos establecidos en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126¹ del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020; por valor de \$17.519.000 y una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

“Dando respuesta a la presente observación, es importante que esta se comprenda realizando un análisis integral del negocio, por cuanto el estado de pago de las obligaciones tributarias de Howard y Cía. S. en C. debe darse en conjunto con la operación real de la sociedad, es decir, si bien no se desconoce de ninguna manera el estado de pago de estas, también lo es que la sociedad está obligada a respetar un orden de prelación legal en el uso de los recursos de su flujo de caja para atender las responsabilidades que tienen.

Por lo cual, el pago de todas las obligaciones de la sociedad Howard y Cía. S. en C. se da de conformidad con el flujo de caja que esta tenga y la prelación de pagos derivadas del mandato legal. Entiéndase que destinar todos los recursos al pago de las obligaciones tributarias, podría significar la descapitalización de la sociedad.

Se reitera, que actualmente se están ejecutando todas las actividades tendientes a designar depositario provisional y que, una de las tareas principales será la depuración contable para garantizar la negociación y atención de las obligaciones tributarias. Con el propósito de acompañar esta gestión y obtener información respecto al tema solicitado, la Gerencia de Sociedades Activas

¹ “Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culpable de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

de la Sociedad de Activos Especiales, remitió oficio a la Dian (circularización) con el número de radicado CE2020-010863 con el fin de generar los estados de cuenta de la Sociedad Howard y Cía.”

Análisis de Respuesta

La respuesta de la Entidad no desvirtúa el hallazgo presentado; por cuanto, el monto adeudado no se constituyó en un solo momento del tiempo, más bien se volvió un acto recurrente el no pago de impuesto, ocasionando la acumulación de deudas tributarias en distintos periodos. También es importante recalcar, que los intereses moratorios por deudas tributarias son superiores a las tasas promedio que se manejan en el mercado; es decir, resulta más oneroso el no pago de las deudas tributarias que las adquiridas con el sistema financiero, además de las sanciones a que haya lugar. Dicho proceder condujo a que, actualmente, los impuestos dejados de cancelar se convirtieran en deudas de difícil pago, debido al bajo flujo de efectivo con el que cuenta la Sociedad actualmente. Sin embargo, es importante recalcar que las acciones del depositario y de la SAE, conllevaron a que las sumas se fueran acumulando mes a mes, haciendo imposible honrar dichos compromisos.

La retención en la fuente es un mecanismo de recaudo de impuesto anticipado, donde el sujeto pasivo es la persona, natural o jurídica, a quien se le practica la retención y sobre quien recae la obligación del tributo. Mientras que, el sujeto activo o agente retenedor se encarga de recaudar el anticipo del impuesto y consignarlo al Estado. Es así, que los recursos obtenidos por concepto de retención de la fuente no corresponden a la Sociedad Howard & Cía., sino a los sujetos pasivos que son realmente los aportantes del impuesto; por lo tanto, la no consignación de lo recaudado configura una apropiación de los impuestos a favor del Estado a cargo de un tercero. Siendo así, no se puede argumentar la falta de flujo de efectivo, cuando éstos no corresponden a la compañía sino a un externo.

Por otro lado, como bien lo menciona la Entidad, la contabilidad de la Sociedad Howard & Cía. requiere de una depuración contable, lo que demuestra la falta rigurosidad y diligencia en el manejo de la información financiera por parte del depositario, además refleja deficiencias en el seguimiento y control por parte de la SAE.

Por lo antes expuesto, se mantiene el hallazgo con las incidencias comunicadas,

Hallazgo 10 Contrato de Acuerdo Económico (D)

La Ley 1708 de 2014 por medio de la cual se expide el Código de extinción de dominio establece dentro de sus normas rectoras y garantías fundamentales entre otros la dignidad, el derecho a la propiedad, el debido proceso, los principios de objetividad y transparencia, la presunción de buena fe y la publicidad. Principios que son rectores dentro de todas las actuaciones que adelanta el Estado.

De igual manera, la citada norma en su artículo 87 modificado por el artículo 19 de la ley 1849 de 2017 que modifica y adiciona el código de extinción de dominio señala: “**FINES DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.** Al momento de la presentación de la demanda de extinción de

dominio, si no se han adoptado medidas cautelares en fase inicial, el Fiscal, mediante providencia independiente y motivada, ordenará las mismas con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita. En todo caso se deberá salvaguardar los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa. El juez especializado en extinción de dominio será el competente para ejercer el control de legalidad sobre las medidas cautelares que se decreten por parte del Fiscal”.

El parágrafo 1 del artículo 88 de la ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 20 de la ley 1849 de 2017 determina “*La medida cautelar de suspensión del poder dispositivo se inscribirá de inmediato en el registro de corresponda, sin ser sometidas a turno o restricción por parte de la entidad respectiva y sin consideración a la persona que alega ser titular del bien, dado el carácter real de la presente acción (...)*” Así mismo, el parágrafo 2 de la norma citada determina que la entidad administradora del FRISCO, en este evento, SAE será el secuestre de los bienes, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedaran de inmediato a disposición del fondo. En ejercicio de esta facultad, SAE podrá elevar directamente ante el Fiscal o juez según la etapa en que se encuentre el proceso, todas las solicitudes relacionadas con la administración de estos bienes

El artículo 2.5.5.2.1 del Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes. El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.** Subrayado fuera de texto.

El artículo 2.5.5.6.6 del mismo decreto señala:

“Obligaciones de los depositarios provisionales. A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ *Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.*
- ✓ *Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.*
- ✓ *Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.*
- ✓ *Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.*
- ✓ *Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.*
- ✓ *Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.*
- ✓ *Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.*

- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Coordinar la inspección de los bienes objeto de depósito, cuando el administrador del Frisco, o la autoridad competente así lo requiera.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Presentar dentro de un término no superior a treinta (30) días calendario, posteriores a su nombramiento, un informe que incorpore el inventario de los bienes objeto de administración, la cual deberá actualizar mensualmente, así como los contratos que considere debe suscribir en desarrollo del objeto social de la empresa para mantenerla productiva y presentar el proyecto del costo de las inversiones a fin de lograr la productividad de los bienes.
- ✓ Informar y/o denunciar inmediatamente, los hechos y circunstancias que afecten el cumplimiento de las obligaciones que las funciones le impongan.
- ✓ En caso de siniestro o pérdida de bienes deberá informar inmediatamente al Administrador del Frisco, e iniciar los trámites pertinentes ante la aseguradora para hacer efectiva las pólizas correspondientes. De esta gestión deberá mantener informado al administrador del Frisco hasta su culminación.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción... (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.** Subrayado fuera de texto.

El procedimiento P-DT3-085 relacionado con la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas establece que “es la evaluación de las condiciones administrativas, jurídicas y técnicas de una sociedad, con el objeto de establecer su estado actual y hacer las recomendaciones que permitan su óptima administración y comercialización” procedimiento que es ejecutado y garantizado por el gerente de sociedades activas.

La Resolución No. 308 del 10 de mayo de 2017, por medio del cual se definen y ajustan las funciones de cada una de las dependencias de la Sociedad de activos Especiales SAS, el artículo 11 define las funciones de la gerencia de sociedades activas dentro de las cuales se destacan:

- ✓ Establecer las acciones necesarias para actualizar y asegurar el mejoramiento continuo que se desarrollen en el marco de los procedimientos y políticas definidas en la sociedad.
- ✓ Participar en la creación, identificación, almacenamiento y aplicación de conocimientos que le permita a la sociedad comportarse en su quehacer como una sociedad inteligente.
- ✓ Coordinar y validar la verificación del inventario físico y documental de los activos asociados a las sociedades y/o establecimientos de comercio activas.

- ✓ Adelantar las acciones necesarias para sanear la información de los establecimientos de comercio y/o sociedades activas, permitiendo contar con la información necesaria para la toma de decisiones.
- ✓ Evaluar y calificar la gestión de los depositarios provisionales de las sociedades y establecimientos comerciales, para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones y hacer los análisis financieros, jurídicos y contables de las sociedades activas.
- ✓ Formular, efectuar y evaluar el diagnóstico realizado por los depositarios provisionales y el saneamiento administrativo, financiero, contable y jurídico de las sociedades activas, orientados a la consecución y control de la productividad y rentabilidad de los mismos y de sus activos.
- ✓ Analizar y proponer la remoción de los depositarios y destinatarios provisionales a partir de la evaluación del cumplimiento de obligaciones y la gestión frente a los activos, adelantando las acciones necesarias para asegurar el traslado de los recursos por parte de los depositarios provisionales en el marco de la rendición de cuentas y la recepción de las sociedades y sus activos removidos.

La sociedad Howard & Cía. S en C.S, conforme a su objeto social se dedica a la compra, venta, importación, exportación, transformación, procesamiento al por mayor y al detal de toda clase de mercancías nacionales y extranjeras; transporte marítimo y terrestre de mercancías en general, la captura o extracción de recursos pesqueros y prestación de servicios de grúas y equipos pesados. Mediante oficio 0004983 del 8 de mayo de 2007, se decretó el embargo y consecuentemente suspensión del poder dispositivo sobre la sociedad y sus establecimientos de comercio Transporte Marítimo Gonzalo H y J Howard.

El Depositario identificado con cédula de ciudadanía No.15.243.403 de San Andrés Isla, actuando en calidad de representante legal de la Sociedad Howard y Cía. S en CS, suscribió un contrato de acuerdo económico con el señor identificado con cédula de ciudadanía No.15.244.616, con el objeto de dar en mutuo la suma \$700.0000.000, con una duración de 3 meses contados a partir del 1 de octubre y hasta el 30 de diciembre de 2017. En virtud de la cláusula tercera el mutuante devengará un rendimiento económico sobre el monto entregado por \$84.000.000 pagaderos al vencimiento del contrato, dineros que efectivamente fueron cancelados el 02 de enero de 2018, conforme al comprobante de egreso No. 02-0000025029, cancelando un interés del 4% por los tres meses de préstamo.

El 2 de enero de 2018, se suscribió un nuevo contrato de acuerdo económico por \$1.200.000.000, pagaderos en su totalidad por la sociedad Howard y Cía. S en CS o en su defecto con el pago del contrato de transporte multimodal No. CT 2017-334 celebrado entre Bavaria y la sociedad en mención. El contrato tiene una duración de un año contados a partir del 1 de enero y hasta el 30 de diciembre de 2018; para lo cual, y en virtud de la cláusula tercera del mencionado contrato el mutuante devengará un rendimiento económico variable mensual sobre el monto entregado, por ganancias obtenidas sobre la firma del contrato celebrado con la Sociedad Bavaria S.A, el cual deberá ser abonado por el mutuario al vencimiento de cada mes.

De acuerdo con la información financiera entregada por el depositario, el mutuante realizó dos desembolsos los días 2 y 11 de enero de 2018 por \$700.000.000 y \$200.000.000

respectivamente, para un total de \$900.000.000, de lo cual solamente se han cancelado los rendimientos financieros de enero y febrero de 2018 por \$30.000.000 y se adeuda la suma de \$1.018.800.000 a 30 de agosto de 2018, conforme a la siguiente tabla:

Tabla 16

DEUDA ACUERDO ECONOMICO SAWAFA SAS					
Fuente	Documento	Fecha	Cuenta	Descripción	Valor
13	7255	02/01/2018	21950501	ACUERDO ECONOMICO ENTRE SAWAFA Y HOWARD	\$ 700.000.000
13	7255	11/01/2018	21950501	ACUERDO ECONOMICO ENTRE SAWAFA Y HOWARD	\$ 200.000.000
4	19848	01/06/2018	21950501	RENDIMIENTO FINANCIERO ENE 2018 FACT 503	\$ 18.600.000
4	19848	01/06/2018	21950501	RENDIMIENTO FINANCIERO FEB 2018 FACT 504	\$ 18.600.000
4	19848	01/06/2018	21950501	RENDIMIENTO FINANCIERO MAR 2018 FACT 505	\$ 18.600.000
4	19848	01/06/2018	21950501	RENDIMIENTO FINANCIERO ABR 2018 FCAT 506	\$ 18.600.000
4	19848	01/06/2018	21950501	RENDIMIENTO FINANCIERO MAY 2018 FACT 507	\$ 18.600.000
4	20556	30/09/2018	21950501	RENDIMIENTO FINANCIERO JUN 2018 FCAT 508	\$ 18.600.000
4	20556	30/09/2018	21950501	RENDIMIENTO FINANCIERO JUL 2018 FACT 509	\$ 18.600.000
4	20556	30/09/2018	21950501	RENDIMIENTO FINANCIERO AGOS 2018 FCAT 510	\$ 18.600.000
DEUDA					\$ 1.048.800.000
ABONOS REALIZADOS A RENDIMIENTOS					
2	25764	18/06/2018	21950501	FA 503 2018/06/01 PAGO RENDIMIENTOS ENERO 2018	\$ 18.600.000
2	25764	18/06/2018	21950501	FA 504 2018/06/01 ABONO RENDIMIENTOS FEBRERO 2018	\$ 11.400.000
ABONO					\$ 30.000.000
SALDO POR PAGAR					\$ 1.018.800.000

FUENTE: Depositario SAE Roberto Willoughby

Debido al incumplimiento en los pagos del respectivo contrato de acuerdo económico, el 4 de octubre de 2018, el mutuante presentó demanda por proceso ejecutivo de mayor cuantía ante el juez civil del circuito de San Andrés de acuerdo al radicado 88001310300220180008100, con unas pretensiones por el valor total del contrato; es decir, por \$1.200 millones, junto con el valor del rendimiento económico, los intereses corrientes, intereses moratorios, la práctica de medidas cautelares y la codena en costas al demandado.

Consecuencia de lo anterior, se ordenó el embargo de la embarcación CARIBBEAN EXPRESS con matrícula No. MC-07, en el libro de registros de medidas cautelares tomo II libro IV folio 117 anotación 333 en cumplimiento del oficio de fecha 13 de diciembre de 2018, proveniente del juzgado segundo civil municipal de san Andrés en proceso ejecutivo instaurado por la sociedad Said Waked e Hijos S En CS contra la sociedad Howard y Cía. S en CS, según lo anotado y evidenciado en el certificado de tradición y libertad expedido por la Dirección General Marítima de fecha 26 de junio de 2020. Esta situación de embargo sobre la embarcación Caribbean Express obedeció a la falta de diligencia por parte de la SAE al no realizar la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo de la embarcación en el momento de la compra por parte de la sociedad.

Pese a requerir a la SAE y al depositario sobre el estado actual del proceso ejecutivo adelantado desde 2018, no entregaron información alguna que permitiera conocer sobre las actuaciones legales surtidas frente al mismo, tanto por la sociedad Howard y Cía. S en CS, como por la SAE en su calidad de administradora de los bienes del FRISCO; situación que es preocupante para este ente de control; toda vez, que no se vislumbra una defensa a favor de la sociedad y por ende de la embarcación que es uno de los mayores activos de la sociedad Howard S en CS.

Es importante anotar, que el no pago de estas obligaciones y las no actuaciones frente al proceso ejecutivo, podrían conllevar a que la sociedad Howard y Cía. S en CS perdiera de su inventario, la principal motonave con la cual cumple las actividades comerciales de acuerdo con su objeto social. No podemos desconocer que la adquisición en su momento de esta embarcación tuvo un costo de US1.200.000 dólares, sin contar con los valores adicionales ocasionados por las adecuaciones realizadas para el abanderamiento y funcionamiento de esta.

Estas situaciones reflejan falta de control, seguimiento, monitoreo y supervisión por parte de la SAE como del depositario de la sociedad, al permitir la suscripción de contratos o acuerdos económicos en perjuicio de la sociedad. Así mismo, se evidencia falta de seguimiento a los procesos judiciales que cursan en contra de la sociedad, situación que podría conllevar a la pérdida de la embarcación con la cual se cumplen las actividades de objeto social. De igual manera, se observa falta de eficacia y oportunidad en diligencia del registro de medidas cautelares en los activos de la sociedad, permitiendo con ello el embargo de activos a favor de terceros. La presente observación se traslada con posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002

Respuesta Entidad

La SAE en su respuesta argumenta:

“En respuesta a la presente observación, es importante destacar, que la Sociedad de Activos Especiales no está facultada para solicitar la inscripción y/o registro de medidas cautelares, pues dicha competencia es del resorte exclusivo de la autoridad que las ordena, la cual, en sede de extinción de dominio, no es otra que la Fiscalía General de la Nación. Sin embargo, para el caso en cuestión, en observancia de lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley 1708, es claro que la embarcación está cobijada por la medida cautelar que se encuentra vigente sobre el 100% del capital social de Howard y Cía. S. en C. Este razonamiento respeta la cronología de los procesos que cursan en paralelo (extinción de dominio y ejecutivo).

Asimismo, en segundo lugar, para garantizar el conocimiento y respeto de la norma, SAE informará al juzgado competente lo dispuesto por la normatividad en materia de extinción del derecho de dominio, de manera tal que sea claramente advertible el estado jurídico de la embarcación y la consecuente improcedencia de las medidas cautelares ordenadas dentro del proceso ejecutivo comentado.

Lo dicho permite determinar que, si bien Howard y Cía. S. en C. tiene una deuda vigente a favor de un tercero y no reposaban medidas cautelares sobre la embarcación en cuestión, esto no exime al Juzgado Civil del Circuito de San Andrés del conocimiento y aplicación de la norma. Reitérese que la acción de extinción de dominio no sólo se está ejecutando de manera previa, sino que prevalece por su carácter constitucional”.

Análisis de Respuesta

La SAE en su respuesta argumenta que no está facultada para solicitar la Inscripción y/o registro de las medidas cautelares, siendo de competencia de la Fiscalía General de la

Nación, argumento que no es válido para este ente de control; toda vez, que la Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO, que contiene los procedimientos que desarrollan los macroprocesos y procesos de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S y en la sección 1 establecen los procedimientos que deben seguirse para la recepción de los bienes del FRISCO. En este sentido el procedimiento de registro de activos - Proceso de ingreso de activos recepción y registro de activos P-RR1-004 y P-RR1-005 describe cada una de las actividades controles y áreas responsables para llevar a cabo dicho procedimiento, dentro de las cuales está la de consulta e inscripción de las medidas cautelares en cada uno de los activos para la consolidación del expediente. Subrayado fuera de texto.

La SAE como administradora de los bienes del FRISCO, debe verificar que los activos que ingresan al inventario cuenten con las anotaciones de extinción de dominio o medida cautelar registrada en el respectivo certificado de tradición y libertad expedido por la Dirección General Marítima de fecha 26 de junio de 2020, con el fin de evitar que los bienes sean ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción, conforme lo señala el artículo 87 de la ley 1849 de 2017, por la cual se modifica y adiciona el código de extinción de dominio.

En el mismo sentido, el párrafo 2 del artículo 20 de la ley 1849 de 2017, le otorga la facultad a la administradora del FRISCO, en este caso, a SAE a “(...) *eleva directamente ante el Fiscal o juez según la etapa en que se encuentre el proceso, todas las solicitudes relacionadas con la administración de estos bienes*”; por lo cual la SAE debió en el momento de adquirir la motonave Caribbean, realizar las diligencias pertinentes para el registro de las medidas cautelares en el certificado de tradición y libertad de la motonave.

De otro lado, y frente al contrato de acuerdo económico en perjuicio para la sociedad y que lo conllevó al proceso ejecutivo con unas pretensiones por \$1.200 millones, junto con el valor del rendimiento económico, los intereses corrientes, intereses moratorios, la práctica de medidas cautelares y la codena en costas al demandado, la SAE no presentó argumento alguno, situación que es preocupante para este ente de control; toda vez, que no se observa una representación judicial en favor de los intereses de la sociedad.

Así las cosas, el hallazgo se mantiene con la incidencia comunicada.

Hallazgo 11 Impuestos Municipales (D - OI)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(...) *Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.*”

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes. El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.** Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.1, define el depósito provisional como un “*mecanismo de administración de Bienes del Frisco, en virtud del cual se designa a una persona que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que los administre, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivos y generadores de empleo*”.

Además, en el artículo 2.5.5.6.6. consigna:

“Obligaciones de los depositarios provisionales. A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

1. *Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.*
2. *Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.*
3. *Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.*
4. *Velar por el oportuno y completo pago de los impuestos y demás gravámenes a que hubiere lugar sobre el bien dado en depósito provisional. La obligación de pago solo será exigible al depositario provisional para aquellos bienes cuyo recaudo alcance para cubrir tales erogaciones (...).* Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.** Subrayado fuera de texto.

El Estatuto Tributario del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se promulgó por medio de la Ordenanza No. 020 de 2006.

En este Estatuto se define el impuesto de industria y comercio y el de complementario de avisos y tableros, como un “*gravamen de carácter general y obligatorio, cuyo hecho generador lo constituye la realización de actividades industriales, comerciales y de servicios, incluidas las del sector financiero, en la Isla de San Andrés como Municipio, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanentes u ocasional, en inmuebles determinados como establecimientos de comercio o sin ellos (...).*” (art. 28). Cuya base gravable es el “*promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por las personas y sociedades de hechos indicadas en el artículo 195 del decreto 1333 de 1986 (...).*” (art. 35).

También, define el impuesto predial unificado como “*un tributo anual de carácter Municipal que grava la propiedad y posesión del inmueble, tanto urbana como rural...*” (art. 14), que tiene como base gravable “*el avalúo catastral, salvo cuando se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado, en cuyo caso la base gravable será el auto avalúo fijado por el propietario o poseedor del inmueble*” (art. 17).

De acuerdo con la información suministrada por la Sociedad de Activos Especiales – SAE en oficio No. CS2020-011043 y, por la Gobernación del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el 1 de junio de 2020, se pudo determinar que la Sociedad Howard & Cía. adeuda al Departamento por concepto de impuesto predial \$111.426.421 y, por impuesto de industria y comercio \$292.901.200, donde \$185.492.000 corresponden a la vigencia 2017 y \$107.409.200 a la vigencia 2018. Esto teniendo en cuenta sólo el capital, excluyendo los valores causados por concepto de sanciones e intereses moratorios a los que haya lugar.

Lo anterior, refleja una ineficiente gestión en el pago de los impuestos municipales por parte del depositario de la sociedad, incumpliendo así con las obligaciones establecidas en el numeral 4 del artículo 2.5.5.6.6. del Decreto 2136 de 2015. Además de debilidades en el control, seguimiento y adopción de medidas preventivas y correctivas que le corresponden a la Sociedad de Activos Especiales – SAE. Situación que podría derivar en posibles acciones judiciales y embargos en contra de la Sociedad, por el no pago de las obligaciones tributarias a las que está comprometido, esta observación tiene presunta incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

“En respuesta a la presente observación, se reitera que es importante que la observación comprenda un análisis integral del negocio. El estado de pago de las obligaciones tributarias de Howard y Cía. S. en C. debe darse en conjunto con la operación real de la sociedad, es decir, si bien no se desconoce de ninguna manera el estado de pago de estas, también lo es que la sociedad está obligada a respetar un orden de prelación legal en el uso de los recursos de su flujo de caja para atender las responsabilidades que tienen.

Por lo tanto, el pago de todas las obligaciones de la sociedad Howard y Cía. S. en C. se da de conformidad con el flujo de caja que esta tenga y la prelación de pagos derivadas del mandato legal. Entiéndase que destinar todos los recursos al pago de las obligaciones tributarias, podría significar la descapitalización de la sociedad. por lo cual, actualmente se están ejecutando todas las actividades tendientes a designar depositario provisional y que, una de las tareas principales será la depuración contable para garantizar la negociación y atención de las obligaciones tributarias.”

Análisis de Respuesta

La respuesta de la Entidad no desvirtúa el hallazgo presentado; por cuanto, el monto adeudado no se constituyó en un solo momento del tiempo, más bien se volvió un acto recurrente el no pago de impuesto, ocasionando la acumulación de deudas tributarias en distintos periodos.

También es importante recalcar, que los intereses moratorios por deudas tributarias son superiores a las tasas promedio que se manejan en el mercado; es decir, resulta más oneroso el no pago de las deudas tributarias que las adquiridas con el sistema financiero, además de las sanciones a que haya lugar. Dicho proceder condujo a que, actualmente, los impuestos dejados de cancelar se convirtieran en deudas de difícil pago, debido al bajo flujo de efectivo con el que cuenta la Sociedad actualmente. Sin embargo, es importante recalcar que las acciones del depositario y de la SAE, conllevaron a que las sumas se fueran acumulando mes a mes, haciendo imposible honrar dichos compromisos.

Por lo antes expuesto, se mantiene el hallazgo con la incidencia comunicada

Hallazgo 12 Transacciones y negocios con afectados dentro del proceso penal (D)

La Ley 1708 de 2014 en el artículo 90 establece que *“el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE), sociedad de economía mixta del orden nacional autorizada por la ley, de naturaleza única y sometida al régimen del derecho privado, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacentes o su equivalente, con el objetivo de fortalecer el sector justicia, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas de actividades ilícitas, y todo aquello que sea necesario para tal finalidad”*. Subrayado fuera de texto.

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: *“(…) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.”* Subrayado fuera del texto.

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. Establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes.** El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes. Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.6. Consigna: **“Obligaciones de los depositarios provisionales.** A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.

- ✓ Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.
- ✓ Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.
- ✓ Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.
- ✓ Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.
- ✓ Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.
- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción.
- ✓ Remitir los extractos bancarios en forma mensual dentro de los informes de gestión para su análisis por parte del administrador del Frisco (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y, en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.** Subrayado fuera de texto.

La Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO, señala en el Capítulo 5, sección 5 numeral 5.5.2 Obligaciones para depositarios provisionales para la administración de sociedades, numeral 6 **“Adelantar las actuaciones y acciones necesarias para proteger y defender la sociedad y sus bienes contra actos de terceros o de los afectados dentro del proceso de extinción de dominio.** Subrayado fuera de texto.

El código de Ética y Buen Gobierno implementado por la SAE *“comprende un conjunto de guías respecto a la gestión de la organización con criterios de Ética, integridad, transparencia y Legalidad para asegurar que los servidores orienten su actuar al cumplimiento de los fines misionales y del Estado”*. En el ámbito de aplicación determina que incluye a los miembros de la junta directiva, presidente, empleados en general, representante legales, apoderados, contratistas, depositarios provisionales, destinatarios provisionales, entre otros.

En el acápite 6 relacionado con las inhabilidades, prohibiciones y restricciones en el numeral B establece: **“En las operaciones de comercialización de activos: no podrán comprar, arrendar o**

explotar económicamente activos de propiedad de la sociedad de activos especiales SAS o administrados por ella (...) 10. Las personas que hayan sido sumariadas, vinculadas, condenadas y encontradas responsables por el hecho punible de Lavado de Activos en los términos consagrados en el artículo 323 de la Ley 599 de 2000, modificada por el artículo 8 de la Ley 747 de 2002, modificado a su vez por el artículo 17 de la Ley 1121 de 2006, y demás normativa vigente sobre la materia. 11. Las personas que hayan sido sumariadas, vinculadas, condenadas y encontradas responsables del hecho punible de Financiación del Terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, consagrado en el artículo 345 de la Ley 599 de 2000, modificada por el artículo 16 de la Ley 1121 de 2006 (...)"

La sociedad Howard & Cía. S en C.S, conforme a su objeto social se dedica a la compra, venta, importación, exportación, transformación, procesamiento al por mayor y al detal de toda clase de mercancías nacionales y extranjeras; transporte marítimo y terrestre de mercancías en general, la captura o extracción de recursos pesqueros y prestación de servicios de grúas y equipos pesados. Mediante oficio 0004983 del 8 de mayo de 2007, se decretó el embargo y consecuentemente suspensión del poder dispositivo sobre la sociedad y sus establecimientos de comercio Transporte Marítimo Gonzalo H y J Howard.

En la evaluación y análisis de la información referente a los contratos de arrendamientos suscritos por la Sociedad Howard y CIA S en CS, se identificó que pese a estar prohibido suscribir contratos con los implicados dentro del proceso penal, se celebraron los siguientes contratos de arrendamiento:

- ✓ Contrato de arrendamiento de inmueble Finca Villa Erika con FMI 450-7807. El contrato fue suscrito por el depositario y la señora identificada con la cédula de ciudadanía No. 33.284.251, quien hace parte de la composición accionaria de la sociedad Howard y CIA S en CS e implicada dentro del proceso penal; para el uso, goce y explotación de la finca Villa Erika ubicada en el Archipiélago de San Andrés. El contrato se prorrogó por varios años, estando en poder de los implicados y recuperado hasta el segundo semestre de 2019, tal como lo manifiesta la SAE en su oficio 2020-011229.

Es importante anotar, que el valor comercial de este inmueble asciende a \$2.686.712.690 conforme al avalúo No.0585-19 del 4 de octubre de 2019. Si bien es cierto, el inmueble fue arrendado en vigencia de la administración de la extinta DNE, también lo es, que la SAE en su calidad de administradora a partir de la vigencia 2014, debió tomar las acciones pertinentes, oportunas y efectivas para recuperar estos inmuebles de manos de los implicados y no esperar a que transcurrieran más de 5 años para tomar las acciones al respecto.

- ✓ Contrato de arrendamiento Lote Albornoz con FMI 060-212343. El contrato fue suscrito el 1 de octubre de 2004 por una persona implicada en el proceso penal, el cual era representante legal de las dos sociedades Howard y CIA S en CS y la sociedad Portuaria transporte Marítima y Providencia S en CS. Sin embargo; el 1 de octubre de 2016, el depositario de SAE señor Edison Hawkins suscribió otrosí al

contrato de arrendamiento, modificando entre otras cláusulas, el valor del canon de arrendamiento y continuando el mismo hasta el 2034.

Es de resaltar que en este lote Albornoz ubicado en el puerto de Cartagena, es el lugar de embarcación de las mercancías que se transportan entre Cartagena y San Andrés y donde funcionaba hace unos años la sociedad Howard y CIA S en CS, pero que en la actualidad está en manos de la competencia que es la sociedad portuaria Transmarsyp, como consecuencia del contrato de arrendamiento al que se hace mención en el párrafo anterior.

A la fecha, no se evidencia gestiones y evaluaciones técnicas, jurídicas, financieras y económicas para tomar decisiones respecto al contrato de arrendamiento, cuyas condiciones van en perjuicio de la sociedad activa Howard & CIA S en CS bajo la administración de SAE. Adicionalmente, no se ha realizado estimado de renta para verificar que el canon de arrendamiento se encuentre ajustado a las condiciones de mercado del sector. Si bien el depositario presentó esta situación en asamblea general de socios en mayo de 2018, la SAE no ha tomado ninguna acción contractual.

- ✓ Contrato de Fletamento Motonave Miss Raziman. MC-07-0134. Entre el depositario, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.001.177, representante de la sociedad Howard & CIA S en C S y el señor identificado con cédula de ciudadanía No.18.001.233, e implicado dentro del proceso penal, en su calidad de gerente suplente de Inversiones One Piece SAS, se celebra contrato de fletamento para el uso, goce y disfrute de la embarcación Miss Raziman con una duración desde el 1 de septiembre de 2015 y hasta el 1 de septiembre de 2017, por un valor de fletamento de \$4.000.000 M/CTE y prorrogado hasta el 20 de junio de 2018, fecha en la cual, se realizó el estimado de renta por la gerencia técnica de la SAE y se determinó un valor mensual de \$17.580.000.

Como se aprecia de lo anterior, la motonave Miss Raziman estuvo en manos del implicado penalmente desde el 2015 y hasta la vigencia 2018, sin que la SAE ni el depositario realizaran gestiones contundentes y pertinentes para evitar dicha situación. Pese a que la embarcación fue devuelta por el fletador en 2018, la misma se encuentra deteriorada y abandonada en la sociedad portuaria de San Andrés. A la fecha ni la SAE, ni el depositario provisional han tomado las acciones pertinentes, para colocar en funcionamiento la embarcación, ni mucho menos han iniciado las acciones judiciales oportunas para reclamar al fletador los daños y perjuicios ocasionados sobre la motonave Miss Raziman.

Las anteriores situaciones descritas reflejan falta de control, seguimiento y monitoreo de SAE como administrador de los bienes del FRISCO, así como falta de medidas preventivas y correctivas oportunas, al permitir la celebración de contratos de arrendamiento y fletamento con implicados dentro del proceso penal y a precios perjudiciales para la sociedad. Adicionalmente, deficiencias en la generación de estimados de renta oportunos, que imposibilitan la toma de decisiones

administrativas en beneficio de la sociedad y permitiendo el uso, goce y explotación de activos en detrimento de la sociedad. La presente observación se comunica con incidencia disciplinaria, en virtud de lo contemplado en la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

La SAE mediante oficio CS2020-016939 de fecha 10 de julio de 2020, argumenta lo siguiente:

Para el inmueble Finca Villa Erika con FMI 450-7807 sostiene:

“Resulta necesario para el presente caso generar un recuento histórico de los hechos que dieron origen a la situación por ustedes mencionada:

- El contrato con la Señora Ruby del Carmen Martínez Lora fue suscrito el día primero (01) de octubre de 2011, periodo que corresponde a la administración realizada por la extinta Dirección Nacional de Estupefacentes. Debe tenerse en cuenta que, según manifestaciones de quien fuera depositario provisional, la señora Martínez no había sido sumariada, vinculada, condenada ni encontrada responsable por los hechos punibles de Lavado de Activos ni Financiación del Terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas. Por esta razón, tal y como lo señala el Código de Ética y Buen Gobierno de SAE, no se hallaban configuradas las causales 11 ni 12 del acápite 6 relacionado con las inhabilidades, prohibiciones y restricciones. Es importante que no se pierda de vista que las causales mencionadas refieren circunstancias que se deben cumplir en conjunto, y no de manera alternativa.*
- Para la entrada en vigor de la Ley 1708 de 2014, y la correspondiente entrega de inventario, se aclara que se reciben activos y contratos en los términos preestablecidos, razón por la cual no se modifican los términos contractuales.*

El contrato no se finalizó en razón al continuo cambio de depositarios provisionales, situación que dificultó la retoma del inmueble. Se debe tener en cuenta que cada una de las entregas, asignaciones y designaciones comporta el cumplimiento de obligaciones preliminares para la debida recepción del activo y, la complejidad de la operación de la sociedad aquí inmiscuida dificultaba la verificación de la situación contractual del inmueble 450-7807.

Ahora bien, nos permitimos informar que el contrato suscrito no fue incumplido por parte de la arrendataria, y se encontraba bajo la parametrización de estimados generados por SAE SAS., razón por la cual no se puede evidenciar un detrimento fiscal, ya que el predio fue siempre productivo, generador de renta y en la actualidad se encuentra en buen estado.

Finalmente se informa que a la fecha el mencionado inmueble será parte del proceso de comercialización iniciado por la SAE S.A.S.

Para el lote Albornoz FMI 060-212343 argumenta:



“Como se mencionaba en anterior respuesta las condiciones precontractuales fueron establecidas bajo la administración de la extinta DNE. Ahora bien, en relación con la administración realizada por la SAE SAS, se informa que luego de evidenciado el OTROSI suscrito por el Señor Edison Hawkins, esto anudado a otras actuaciones desplegadas por el mismo, se decidió por parte de esta sociedad

realizar la remoción del mencionado depositario, asimismo se dio inicio de acciones judiciales en su contra.

Bajo la administración del depositario provisional Roberto Bermejo, luego de presentado el caso ante la asamblea, se solicita por parte del depositario provisional la generación de nuevo estimado de renta, mismo que fue tramitado internamente ante la gerencia correspondiente, razón por la cual no corresponde con la realidad, afirmar que la Gerencia de Sociedades Activas, agotada la asamblea referida, no adelantó gestiones conducentes a la actualización del estimado de renta. De esto hay constancia en el CI2018-007811. En la actualidad la SAE SAS, se encuentra adelantando las gestiones que permitan cumplir con el procedimiento para designación de depositario provisional con el fin de que sea este quien dé inicio a las actuaciones correspondientes para dar por terminado el contrato del asunto y así lograr la recuperación del inmueble.

Por lo anterior, no corresponde con la realidad afirmar que SAE no ha adelantado gestiones y evaluaciones técnicas, jurídicas, financieras y económicas para tomar decisiones respecto al contrato de arrendamiento, pues se trata de un acto jurídico que fue celebrado con anterioridad a la materialización de las medidas cautelares y respeta el último estimado de renta hecho por SAE. Se debe adicionar que, SAE adelantará las gestiones conducentes para activar determinar la viabilidad de sanear contractualmente la coyuntura y/o definirla a través de un procedimiento que involucre las facultades de policía administrativa para la recuperación del inmueble en el marco del Decreto 1760 de 2019”.

Frente al contrato de Fletamento de la Motonave Miss Raziman trae a colación el contrato de fletamento suscrito por el depositario de la Sociedad. De igual manera argumenta que “la Sociedad de Activos Especiales generó una directriz al depositario provisional a través de mesa de trabajo llevada a cabo el día dieciocho (18) de julio de 2018, con el fin de dar inicio a los procedimientos administrativos y legales a que hubiese lugar, en virtud del deterioro que presentó la motonave al momento de la finalización del contrato, situación informada por el mismo depositario en informes de gestión presentados a la SAE SAS., verificándose por parte de esta Gerencia que no se dio inicio a las acciones pertinentes; asimismo no se observa acta de recibo diligenciada para la fecha de los hechos. Se anexa mesa de trabajo realiza el 18 de julio de 2018” (...)

se tiene por sentado que: (a) no le asiste a SAE la facultad de iniciar acciones judiciales en contra del fletador por las condiciones en que restituyó la motonave, pues Howard y Cía. no ha perdido los atributos que como persona jurídica tiene y, en comunión con los mecanismos de administración disponibles, hace parte de las responsabilidades de los depositarios provisionales, en calidad de representantes legales, acudir a las vías judiciales que encuentren pertinentes para salvaguardar los intereses de los activos que les son encomendados; (b) por lo dicho, dado que dichas actuaciones no fueron debidamente desarrolladas por el señor Roberto Bermejo, la Sociedad de activos Especiales inicio las acciones judiciales en contra del señor Roberto Bermejo”.

Análisis se Respuesta



El Hallazgo se mantiene con la incidencia en que fue comunicado por las siguientes razones:

En primer lugar y para el contrato de arrendamiento del inmueble Finca Villa Erika con FMI 450-7807 no es de recibo para este ente de control, el argumento basado en que el contrato

de arrendamiento estaba siendo suscrito por la señora Ruby del Carmen Martínez Lora y que la misma no había sido sumariada, vinculada, condenada o encontrada responsable por los hechos punibles de lavado de activos ni financiación del terrorismo, cuando la misma señora Ruby del Carmen hace parte de la sociedad Howard y Cía. S en CS y de los establecimientos de comercio, basta con solo examinar el certificado de cámara de comercio donde figura como socio comanditario.

De otro lado, es pertinente aclarar que no se está observando el incumplimiento del contrato de arrendamiento, lo que se cuestiona es la relación contractual que se tiene con los implicados dentro del proceso penal y que la SAE en calidad de administradora de los bienes del FRISCO, debe velar por que se actúe con transparencia, ética e integridad, todo ello en concordancia con la normatividad aplicable.

En segundo lugar y referente al contrato de arrendamiento del lote Albornoz, no es válido el argumento sostenido por la SAE, toda vez, que no puede seguirse amparando bajo el pretexto que estos contratos fueron suscritos por la administración de la extinta DNE, por el contrario, en su calidad de administradora de los bienes del FRISCO, otorgado por la ley 1708 de 2014, código de extinción de dominio, debe desplegar acciones oportunas y contundentes que garanticen la productividad de los activos, así como, el buen uso y destinación de los mismos.

Frente a las actuaciones desplegadas por los depositarios, es deber de la SAE realizar el seguimiento, monitoreo y supervisión a los mismos, en caso de no cumplir con sus obligaciones proceder a la remoción, sin embargo, llama la atención que pese a las actuaciones realizadas por el señor Edisson Hawkins solamente hasta la vigencia 2020, se iniciaron las acciones judiciales en su contra.

En relación con la acciones adelantadas para la recuperación del inmueble y el estimado de renta, es importante recalcar que no basta solamente con la expedición de un memorando en el 2018, solicitando el estimado de renta, que por cierto, no surtió los efectos esperados o respuesta alguna; cuando lo que se requería por parte de la gerencia de sociedades activas eran gestiones y acciones técnicas, jurídicas, financieras y económicas frente al contrato de arrendamiento que ocasiona un perjuicio a la sociedad Howard y Cía. S en CS; aunado a que el lote albornoz está siendo explotado económicamente por la competencia de la sociedad e implicados penalmente en el proceso de extinción de dominio, a un precio irrisorio, debido a que a la fecha no se cuenta con un estimado de renta vigente. Lo anterior con fundamento en las facultades otorgadas por la ley y lo obligado en la Resolución 308 del 10 de mayo de 2017.

En tercer lugar y frente a la motonave Miss Raziman, la SAE menciona la suscripción del contrato de fletamento, las condiciones de deterioro que presentó la motonave, así como así las directrices impartidas al depositario. Sin embargo, estos planteamientos no desvirtúan lo observado por la CGR frente a la falta de seguimiento, supervisión, así como a la falta de medidas preventivas y correctivas oportunas; situación que conllevó a que se suscribiera el contrato de fletamento, el deterioro de la motonave y las condiciones en que

se entregó por parte del fletador, aunado a que la fecha no se han tomado acciones ni por el depositario ni por SAE como administradora de los bienes del FRISCO. Si bien, la normatividad vigente permite los mecanismos de administración de los bienes del FRISCO, dentro de los cuales se encuentra el depósito provisional, también lo es, que la SAE debe desplegar acciones contundentes y oportunas frente a las falencias del depositario en perjuicio de la sociedad, acciones que fueron nulas para los casos en comento.

Así las cosas, el hallazgo se mantiene con la incidencia comunicada

Hallazgo 13 Motonave Miss Raziman (F Y D)

El artículo 99 de la ley 1708 de 2014, establece respecto al depósito provisional: *“Es una forma de administración de bienes afectados con medidas cautelares o sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio, ya sean muebles e inmuebles, sociedades, personas jurídicas, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica, en virtud del cual se designa a una persona natural o jurídica que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que las administre, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivas y generadores de empleo.*

El artículo 2.5.5.2.1 del Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes.** *El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.* Subrayado fuera de texto.

El artículo 2.5.5.6.6 del mismo decreto señala:

“Obligaciones de los depositarios provisionales. *A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:*

- ✓ *Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.*
- ✓ *Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.*
- ✓ *Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.*
- ✓ *Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.*
- ✓ *Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.*
- ✓ *Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.*
- ✓ *Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.*

- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Coordinar la inspección de los bienes objeto de depósito, cuando el administrador del Frisco, o la autoridad competente así lo requiera.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Presentar dentro de un término no superior a treinta (30) días calendario, posteriores a su nombramiento, un informe que incorpore el inventario de los bienes objeto de administración, la cual deberá actualizar mensualmente, así como los contratos que considere debe suscribir en desarrollo del objeto social de la empresa para mantenerla productiva y presentar el proyecto del costo de las inversiones a fin de lograr la productividad de los bienes.
- ✓ Informar y/o denunciar inmediatamente, los hechos y circunstancias que afecten el cumplimiento de las obligaciones que las funciones le impongan.
- ✓ En caso de siniestro o pérdida de bienes deberá informar inmediatamente al Administrador del Frisco, e iniciar los trámites pertinentes ante la aseguradora para hacer efectiva las pólizas correspondientes. De esta gestión deberá mantener informado al administrador del Frisco hasta su culminación.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.** Subrayado fuera de texto.

El procedimiento P-DT3-085 relacionado con la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas establece que “es la evaluación de las condiciones administrativas, jurídicas y técnicas de una sociedad, con el objeto de establecer su estado actual y hacer las recomendaciones que permitan su óptima administración y comercialización” procedimiento que es ejecutado por el gerente de sociedades activas.

La Resolución No. 308 del 10 de mayo de 2017, por medio del cual se definen y ajustan las funciones de cada una de las dependencias de la Sociedad de activos Especiales SAS, el artículo 11 define las funciones de la gerencia de sociedades activas dentro de las cuales se destacan:

- ✓ Establecer las acciones necesarias para actualizar y asegurar el mejoramiento continuo que se desarrollen en el marco de los procedimientos y políticas definidas en la sociedad.
- ✓ Participar en la creación, identificación, almacenamiento y aplicación de conocimientos que le permita a la sociedad comportarse en su quehacer como una sociedad inteligente.
- ✓ Coordinar y validar la verificación del inventario físico y documental de los activos asociados a las sociedades y/o establecimientos de comercio activas.

- ✓ Adelantar las acciones necesarias para sanear la información de los establecimientos de comercio y/o sociedades activas, permitiendo contar con la información necesaria para la toma de decisiones.
- ✓ Evaluar y calificar la gestión de los depositarios provisionales de las sociedades y establecimientos comerciales, para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones y hacer los análisis financieros, jurídicos y contables de las sociedades activas.
- ✓ Formular, efectuar y evaluar el diagnóstico realizado por los depositarios provisionales y el saneamiento administrativo, financiero, contable y jurídico de las sociedades activas, orientados a la consecución y control de la productividad y rentabilidad de los mismos y de sus activos.
- ✓ Analizar y proponer la remoción de los depositarios y destinatarios provisionales a partir de la evaluación del cumplimiento de obligaciones y la gestión frente a los activos, adelantando las acciones necesarias para asegurar el traslado de los recursos por parte de los depositarios provisionales en el marco de la rendición de cuentas y la recepción de las sociedades y sus activos removidos. Subrayado fuera de texto.

La sociedad Howard & Cía. S en C.S, según su objeto social realiza actividades de compra, venta, importación, exportación, transformación, procesamiento al por mayor y al detal de toda clase de mercancías nacionales y extranjeras; transporte marítimo y terrestre de mercancías en general, la captura o extracción de recursos pesqueros y prestación de servicios de grúas y equipos pesados. Mediante oficio 0004983 del 8 de mayo de 2007 se decretó el embargo y consecuentemente suspensión del poder dispositivo sobre la sociedad.

De acuerdo con el informe de rendición de cuentas presentado por el depositario provisional, se tenía contrato de fletamento suscrito entre, depositario y representante legal de Howard y Cía. S en CS y Howard Brothers desde el 1 de abril de 2011 por un valor de \$3.000.000, contrato que se prorrogó hasta el 30 de agosto de 2014.

Posteriormente, mediante contrato de fletamento suscrito entre el depositario identificado con cédula de ciudadanía No. 18.001.177, representante de la sociedad Howard & Cía. S en C S y el señor identificado con cédula de ciudadanía No.18.001.233, en su calidad de gerente suplente de Inversiones One Piece SAS, se celebra un nuevo contrato con el objeto de entregar al fletador para uso, goce y disfrute de la embarcación Miss Raziman con una duración desde el 1 de septiembre de 2015 y hasta el 1 de septiembre de 2017, con un valor de fletamento por \$4.000.000 M/CTE y prorrogado hasta el 20 de junio de 2018. En virtud de lo contemplado en la cláusula sexta del mencionado contrato, el fletador deberá entregar la embarcación en las mismas condiciones de navegabilidad y mantenimiento en que se encontraba.

El 4 de diciembre de 2017, el ingeniero naval realiza un avalúo a la motonave con el fin de determinar el valor, para lo cual utiliza metodología basada en el enfoque de mercadeo, concluyendo que la valoración de la motonave Miss Raziman es de “(..). \$586.332.521, contemplando el costo integral de la embarcación e individualmente tiene correspondencia con sus costos comerciales de acuerdo a su uso y estado”.

Así las cosas, y teniendo en cuenta el anterior avalúo mediante memorando CI2018-000623 del 24 de enero de 2018, el gerente técnico de la SAE remite estimado de renta para el alquiler de la motonave Miss Raziman por un valor mensual de \$17.580.000; lo anterior, soportado en el estudio de mercado y la alta rentabilidad mensual generada por la ruta que cubre esta embarcación (san Andrés- providencia), considerando que el valor mensual del arrendamiento debe ser del 3% del avalúo comercial de la embarcación realizado en diciembre de 2017.

Como consecuencia del estimado de renta mensual y aunado al vencimiento del contrato, el representante de la sociedad One Piece SAS y en su calidad de fletador, procede a la devolución de la motonave Miss Raziman en condiciones lamentables, ante lo cual el depositario de la sociedad Howard no accede al recibimiento de esta, procediendo a solicitar nuevamente el diagnóstico por parte del perito naval, quien establece entre otras, las siguientes observaciones:

OBSERVACION	ACCION TOMADA
Sistema de Fondeo se encuentra fuera de servicio	Continúa fuera de servicio el sistema
Calculos de Francobordo, Experimento de inclinación y cuadernillo de estabilidad	Continúa la novedad
Condicion de las instalaciones electricas	Continua la deficiencia, se observa cableado desorganizado en el cuarto de maquinas y tableros eléctricos
Tablero de alarmas de luces de navegación y posición	Continúa la deficiencia
02 Bocas contraincendios	Continúa la deficiencia sin corregir
Medios de extinción de incendios en los espacios de máquinas	Continúa la deficiencia sin corregir
Bengalas de socorro	Continúa la deficiencia sin corregir
Aros Salvavidas	Continúa la deficiencia sin corregir
Medios para efectuar la reunión y el embarco en las embarcaciones de supervivencia	Se mantienen las observaciones iniciales
Compás Magnético	Continúa sin compensación
Sistema de identificación automática (AIS)	la nave no posee este equipo, continúa la deficiencia sin corregir
Señales de salvamento en el puente	Continúa la deficiencia sin corregir
Número de identificación del casco	Continúa sin asignación de NIC
Sistema de manejo de aguas aceitosas	Continúa la deficiencia sin corregir
Válvula hidrostática de radiobaliza EPIR	Continúa la deficiencia sin corregir
Sistema de comunicación bidireccional (puente cuarto de máquinas)	Continúa la deficiencia sin corregir
Luces de navegación no adecuadas acuerdo COLREG/72	Continúa la deficiencia sin corregir
Válvulas de cierre rápido remotas	Continúa la deficiencia sin corregir
Poleas de los motores y compresores no cuentas con las guardas de seguridad	Continúa la deficiencia sin corregir

El perito naval concluye “1.- Durante la inspección a bordo se pudo evidenciar que aún persisten la totalidad de los hallazgos detectados en las anteriores inspecciones. 2- las deficiencias anteriores y las nuevas encontradas representan un incumplimiento del reglamento nacional de Catalogación, Inspección y Certificación de naves y artefactos navales de bandera colombiana. 3.- Debido a lo anterior no es posible expedir el certificado de seguridad correspondiente a la motonave”.



Como se observa de lo anterior, continúan las mismas observaciones detectadas por el perito naval de acuerdo con la inspección física realizada el 30 de noviembre de 2017, lo que significa que el fletador no tomó las acciones pertinentes y conducentes para realizar el mantenimiento y reparaciones para la buena marcha de la embarcación.

Como consecuencia de lo expuesto anteriormente, y partiendo del estimado de renta fijado en \$17.580.000, la CGR cuantifica un valor pendiente de ingresar a la sociedad por el uso y explotación de la motonave Miss Raziman de \$421.705.652. Este valor corresponde a la deflación hasta la vigencia 2015, fecha en la cual se suscribió el contrato de fletamento y hasta cuando se entregó la motonave por el fletador, tomando como base el valor del estimado de renta, como se muestra en la siguiente tabla:

VALOR PENDIENTE DE TRANSFERIR A LA SOCIEDAD HOWARD							
Meses	Año	Valor Pagado mensual	Valor pagado Año	Valor IPC	Valor Estimado de Renta	Valor arrend Estimado de Renta	Valor pendiente de pago
4	2015	\$ 4.000.000	\$ 16.000.000	6,80	\$ 14.809.308	\$ 59.237.232	\$ 43.237.232
12	2016	\$ 4.000.000	\$ 48.000.000	5,75	\$ 15.889.815	\$ 190.677.780	\$ 142.677.780
12	2017	\$ 4.000.000	\$ 48.000.000	4,10	\$ 16.859.220	\$ 202.310.640	\$ 154.310.640
6	2018	\$ 4.000.000	\$ 24.000.000	3,18	\$ 17.580.000	\$ 105.480.000	\$ 81.480.000
TOTALES			136.000.000			\$ 557.705.652	\$ 421.705.652
Fuente: Sociedad de Activos Especiales -SAE							
Para Deflactar el valor del canon de arrendamiento, se tomó como base 100, el valor del Estimado de Renta, realizado en el 2018 y el IPC para el mismo año.							

Fuente: SAE Elaboró: Equipo Auditor

Ahora bien, teniendo en cuenta la respuesta de la SAE, el 1 de abril de 2020 se suscribe un nuevo contrato de fletamento entre el señor identificado con cédula No. 1.047.434.339 en calidad de representante legal de la sociedad Howard y Cia S en CS y el señor identificado con cédula No. 79.535.537, con el objeto de entregar en fletamento la embarcación, por el término de 24 meses y con una forma de pago de renta y accesorios de la siguiente manera: "El Fletador pagará al fletante, por concepto de canon de fletamento, la cantidad de CATORCE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$14.000.000) mensualmente. El pago antes descrito será efectuado así: SIETE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$7.000.000) mes anticipado y SIETE MILLONES DE PESOS (\$7.000.000) susceptibles de ser destinados a amortizar los costos de alistamiento de la motonave.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que la sociedad Howard y Cia S en CS, debe destinar del pago del nuevo contrato de fletamento la suma de SIETE MILLONES DE PESOS (\$7.000.000) m/cte, para el pago de los deterioros, daños y averías, ocasionados con el contrato de fletamento anterior, la CGR cuantifica este valor como un posible detrimento por \$168.000.000.

En conclusión, se cuantifica un presunto detrimento fiscal en la suma de \$589.705.652 conforme a la siguiente tabla:

Concepto	Valor Total
Valor Pendiente Arrendamiento	\$ 421.705.652
Valor Mantenimiento	\$ 168.000.000
TOTAL	\$ 589.705.652



Aunado a lo anterior, ni la SAE ni el depositario provisional han tomado a la fecha, acciones judiciales oportunas para reclamar al fletador los daños y perjuicios ocasionados sobre la motonave Miss Raziman. Adicionalmente, como se observa en la trazabilidad de los contratos de fletamento, desde el año 2011 se tenía contrato con un implicado dentro del proceso penal de extinción del derecho de dominio, sin que la SAE advirtiera esta situación; lo anterior, permitió que el depositario continuara en relaciones comerciales con los socios explotando las motonaves con un valor de fletamento irrisorios y en perjuicios de la sociedad Howard & Cía. S en C.S.

Es preocupante para este organismo de control; que, pese a estas situaciones, la SAE no haya tomado las acciones oportunas que permitieran realizar un control y seguimiento sobre los activos de la sociedad; de ser así, hubiese evitado contratos de fletamento con precios irrisorios, perjudiciales y con implicados dentro del proceso penal de extinción del derecho de dominio.

Las deficiencias descritas anteriormente reflejan falta de control, seguimiento y monitoreo de SAE como administrador de los bienes del FRISCO, así como falta de medidas preventivas y correctivas oportunas, al permitir la celebración de contratos de fletamento con implicados dentro del proceso penal y a precios perjudiciales para la sociedad. Adicionalmente, deficiencias en la generación de estimados de renta oportunos, que permitan tomar decisiones administrativas en beneficio de la sociedad; toda vez, que este estimado de renta se generó hasta el 2018, permitiendo que los años anteriores se explotara la embarcación con valores perjudiciales para la sociedad.

Así las cosas, la embarcación se encuentra en condiciones inapropiadas, deficientes, sin certificado de seguridad e incumpliendo el reglamento nacional de catalogación, inspección y certificación de naves y artefactos navales, como lo certifica el perito naval. Por las anteriores situaciones el presente hallazgo se mantiene con incidencia fiscal por \$589.705.652 y disciplinaria al tenor de lo contemplado en la ley 734 de 2002

Respuesta Entidad

La SAE en su respuesta trae a colación los mismos argumentos jurídicos contenidos en los artículos 15, 87 y 88 de la ley 1708 de 2014 referente a la extinción de acción de dominio, las medidas cautelares, embargo y secuestro de la observación de los contenedores.

De otro lado argumenta: *“La Gerencia de Sociedades Activas de la Sociedad de Activos Especiales, en función de supervisión a los informes de gestión que presentó el señor Roberto Bermejo, realiza mesa de trabajo en el mes de julio de 2018, donde se da la instrucción de instaurar acciones legales pertinentes en contra de Inversiones One Peace SAS por la no entrega optima de la Motonave en mención en las condiciones de navegabilidad estipuladas en el contrato suscrito en su cláusula sexta.*

El 4 de diciembre de 2017, el ingeniero naval realiza un avalúo a la motonave con el fin de determinar el valor, para lo cual utiliza metodología basada en el enfoque de mercadeo, concluyendo que la

valoración de la motonave Miss Raziman es de “\$586.332.521, contemplando el costo integral de la embarcación e individualmente tiene correspondencia con sus costos comerciales de acuerdo a su uso y estado”.

Respecto al valor que indica el Ingeniero Naval en Diciembre de 2017, como resultado de utilizar una metodología basada en un enfoque de mercadeo, concluyendo que la valoración de la Motonave Miss Raziman era de \$586.332.521; de acuerdo a lo anterior la Gerencia de Sociedades Activas de la Sociedad de Activos Especiales puede revelar que el valor asignado según estudio realizado esta sobrestimado de acuerdo al valor que indican los libros en la contabilidad, teniendo en cuenta que el avalúo por componente de las motonaves de la empresa se determinó en el proceso de convergencia o adopción a Normas Internacionales de Información Financiera NIIF fue el siguiente:


Ahora bien, de acuerdo con las notas contables que nos entregan en el Informe de Gestión al cierre de la vigencia de 2.018 el valor en libros es de \$155.509.900”

“Por lo anterior, no es un valor de referencia que se tome para dar un valor estimatorio de \$586.332.521 de la Motonave en mención, para la afectación que es enunciada. Finalmente, la Sociedad de Activos Especiales S.A.E. S.A.S., a través de la Gerencia de Sociedades Activas, se permite poner en su conocimiento que la motonave de la presente observación, a la fecha se encuentra en funcionamiento, siendo un activo generador para la sociedad y con contrato de fletamento suscrito sobre el valor generado en el estimado de renta; lo anterior, bajo las políticas contractuales, metodológicas y procedimentales de la S.A.E. S.A.S., sin vislumbrase ápice de negligencia en la supervisión de la gestión administrativa de la sociedad.

Análisis de Respuesta

Analizada la respuesta argumentada por la SAE, el hallazgo se mantiene por las siguientes razones:

En primer lugar, y como se ha sostenido a lo largo de la auditoria, el Decreto 1760 de 2019¹, en su artículo 1 define los bienes del FRISCO como “(...) *Aquellos bienes sobre los cuales se ha declarado la extinción de dominio mediante sentencia en firme. También se entenderán como bienes del FRISCO aquellos sobre los cuales se haya adoptado o se adopten medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio, así como, los dineros producto de la enajenación temprana y de los recursos que generen los bienes productivos en proceso de extinción de dominio (...)*” De lo cual se infiere, que son bienes del FRISCO, tanto los bienes extintos como aquellos los de proceso.

En segundo lugar, y de conformidad con lo establecido en el artículo 90 de la ley 1708 “*Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de dominio*”, definió la naturaleza jurídica del FRISCO, como una cuenta especial sin personería jurídica, administrada por la Sociedad de Activos Especiales SAE, a quien se le asignó administrar tanto los bienes extintos como aquellos sobre los cuales se hayan adoptado medidas cautelares dentro de proceso de extinción de dominio, empleando para ello, los diferentes mecanismos de administración 

¹ Por medio del cual se modifican y adicional las disposiciones relacionadas con la administración de los bienes del FRISCO de las que trata el título 5 de la parte 5 del libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

como enajenación, contratación, destinación provisional, depósito provisional entre otras, en busca de la protección, conservación, productividad y cuidado de los mismos.

Así las cosas, resulta claro que los bienes que forman parte del FRISCO, y que son administrados por la SAE o por depositarios provisionales designados por esta, tienen una destinación pública lo que conlleva a que todas las actuaciones desplegadas deben procurar una buena administración con miras a la consecución de su finalidad.

Así las cosas, es pertinente resaltar que la CGR no discute la titularidad de los activos; sin embargo, la SAE no debe desconocer que, en su calidad de administradora de los bienes del FRISCO, debe actuar con diligencia, frente a la administración, cuidado y custodia de estos; toda vez, que a ello está obligada conforme a lo consagrado en el Código de extinción de dominio y una indebida gestión acarrea por ende un daño al patrimonio del Estado.

Frente a que impartió las instrucciones al depositario para que iniciara las acciones judiciales, es pertinente señalar que, si bien pudo haber dado las indicaciones, no realizó el seguimiento y supervisión a las mismas, por lo cual a la fecha no se ha tomado ninguna acción para el resarcimiento de los daños, averías y expedición de licencias a que estaba comprometido el fletador conforme al contrato suscrito, situaciones que fueron evidenciadas por el perito naval en su diagnóstico.

Es importante anotar, que estas reparaciones y daños van a ser cubiertas en el nuevo contrato de fletamento, conforme a lo establecido en la cláusula cuarta que consagró:

“Cuarta: PAGO DE RENTAS Y ACCESORIOS. EL FLETADOR pagará al fletante por concepto de canon de fletamento, la cantidad de CATORCE MILLONES DE PESOS (\$14.000.000) mensualmente.

El pago antes descrito será efectuado así: SIETE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$7.000.000) mes anticipado y SIETE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$7.000.000) susceptibles de ser destinados a amortizar los costos de alistamiento de la motonave.”

De lo anterior se concluye que ni la SAE ni el depositario provisional realizaron gestiones oportunas para el resarcimiento de los daños ocasionados a la embarcación, por el contrario, se firmó un nuevo contrato de fletamento causando la suma de \$7.000.000 para los costos de alistamiento de la motonave.

En relación con el valor de la motonave Miss Raziman, es importante recalcar que el avalúo comercial fue realizado por un ingeniero naval, persona idónea, con los conocimientos y experticia técnica, valor que debió ser actualizado en los libros contables y por ende en los estados financieros de la sociedad, con el fin de revelar la situación económica de la misma. Aunado a lo anterior, se le recuerda a SAE que sobre el valor comercial se realizó el estimado de renta, y sobre el cual se realizó el nuevo contrato de fletamento que se encuentra vigente a la fecha.

Así las cosas, se confirma el hallazgo con incidencia fiscal por \$ 589.705.652 e incidencia disciplinaria conforme a lo contemplado en la ley 734 de 2002.

Sociedad Turismo Hansa

Hallazgo 14 Pago de Honorarios (F- D)

La Ley 1708 de 2014 por medio de la cual se expide el Código de extinción de dominio establece dentro de sus normas rectoras y garantías fundamentales entre otros la dignidad, el derecho a la propiedad, el debido proceso, los principios de objetividad y transparencia, la presunción de buena fe y la publicidad. Principios que son rectores dentro de todas las actuaciones que adelanta el Estado.

El artículo 2.5.5.2.1 del Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes. El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.** Subrayado fuera de texto.

El artículo 2.5.5.6.6 del mismo decreto señala:

“Obligaciones de los depositarios provisionales. A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.
- ✓ Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.
- ✓ Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.
- ✓ Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.
- ✓ Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.
- ✓ Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.
- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Coordinar la inspección de los bienes objeto de depósito, cuando el administrador del Frisco, o la autoridad competente así lo requiera.

- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Presentar dentro de un término no superior a treinta (30) días calendario, posteriores a su nombramiento, un informe que incorpore el inventario de los bienes objeto de administración, la cual deberá actualizar mensualmente, así como los contratos que considere debe suscribir en desarrollo del objeto social de la empresa para mantenerla productiva y presentar el proyecto del costo de las inversiones a fin de lograr la productividad de los bienes.
- ✓ Informar y/o denunciar inmediatamente, los hechos y circunstancias que afecten el cumplimiento de las obligaciones que las funciones le impongan.
- ✓ En caso de siniestro o pérdida de bienes deberá informar inmediatamente al Administrador del Frisco, e iniciar los trámites pertinentes ante la aseguradora para hacer efectiva las pólizas correspondientes. De esta gestión deberá mantener informado al administrador del Frisco hasta su culminación.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción... (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.** Subrayado fuera de texto.

La Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. (.....).

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal. Subrayado fuera de texto.

El procedimiento P-DT3-085 relacionado con la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas establece que “es la evaluación de las condiciones administrativas, jurídicas y técnicas de una sociedad, con el objeto de establecer su estado actual y hacer las recomendaciones que permitan su óptima administración y comercialización” procedimiento que es ejecutado y garantizado por el gerente de sociedades activas.

La Resolución No. 308 del 10 de mayo de 2017, por medio del cual se definen y ajustan las funciones de cada una de las dependencias de la Sociedad de activos Especiales SAS, el artículo 11 define las funciones de la gerencia de sociedades activas dentro de las cuales se destacan:

- ✓ Establecer las acciones necesarias para actualizar y asegurar el mejoramiento continuo que se desarrollen en el marco de los procedimientos y políticas definidas en la sociedad.
- ✓ Participar en la creación, identificación, almacenamiento y aplicación de conocimientos que le permita a la sociedad comportarse en su quehacer como una sociedad inteligente.
- ✓ Coordinar y validar la verificación del inventario físico y documental de los activos asociados a las sociedades y/o establecimientos de comercio activas.
- ✓ Adelantar las acciones necesarias para sanear la información de los establecimientos de comercio y/o sociedades activas, permitiendo contar con la información necesaria para la toma de decisiones.
- ✓ Evaluar y calificar la gestión de los depositarios provisionales de las sociedades y establecimientos comerciales, para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones y hacer los análisis financieros, jurídicos y contables de las sociedades activas.
- ✓ Formular, efectuar y evaluar el diagnóstico realizado por los depositarios provisionales y el saneamiento administrativo, financiero, contable y jurídico de las sociedades activas, orientados a la consecución y control de la productividad y rentabilidad de los mismos y de sus activos.
- ✓ Analizar y proponer la remoción de los depositarios y destinatarios provisionales a partir de la evaluación del cumplimiento de obligaciones y la gestión frente a los activos, adelantando las acciones necesarias para asegurar el traslado de los recursos por parte de los depositarios provisionales en el marco de la rendición de cuentas y la recepción de las sociedades y sus activos removidos.

La NIA 400 El Control Interno en las Empresas Privadas: “El control interno de las empresas privadas se ha convertido últimamente en uno de los pilares en las organizaciones empresariales, pues nos permite observar con claridad la eficiencia y la eficacia de las operaciones, y la confiabilidad de los registros y el cumplimiento de las leyes, normas y regulaciones aplicables. El control interno se sustenta en la independencia entre las unidades operativas, en el reconocimiento efectivo de la necesidad de contar con un control interno y la fijación de responsabilidades. Sólo así podrá tener

éxito. En consecuencia, podríamos decir que el control interno es de vital importancia, ya que promueve la eficiencia y asegura la efectividad y, sobre todo, previene que se violen las normas y los principios contables”.

La sociedad Turismo HANSA, cuyo objeto social lo constituye la promoción, organización, administración, explotación comercial y ejecución de empresas que se dediquen a cualquier tipo de actividad comercial relacionado con la empresa hotelera turística, sea en la prestación directa del servicio de hospedaje o en la implementación de servicios complementarios. Su modelo de negocio se basa en un contrato de arrendamiento de sus instalaciones, el cual permite cumplir con la operación de la prestación de servicios hoteleros en general.

Para el desarrollo de sus actividades administrativas en la vigencia 2019, la sociedad contaba en la planta de personal con cuatro (4) asesores, como son: Un biólogo, una abogada, una asistente administrativa y un asesor financiero. Al realizar la revisión de los pagos por los servicios profesionales prestados, el ente de control, evidencio la siguiente situación:

En los auxiliares de enero a diciembre de 2019, fueron causados honorarios a la asesora identificada con cédula No.33.101.989, de profesión abogada, quién recibía honorarios mensuales de \$3.850.000 y un total recibido en el año 2019 de \$46.200.000. Adicional a estos honorarios, se encontró que el 11 de octubre de 2019, fue causado el valor de \$692.468.222 y se realizó pago el 8 de noviembre del mismo año; situación reflejada en el auxiliar del retiro de **Efectivo-Caja General**, según documento soporte EGP03181, como se detalla a continuación:

Honorarios: \$692.468.222

Retención en la fuente 11%: \$76.171.504

Neto para girar: \$616.296.718

Es importante resaltar, que la abogada estaba contratada por la sociedad, a través de contrato de prestación de servicios profesionales de asesoría jurídica desde el año 2015, como se constató en los auxiliares contables. Por tanto, dentro de sus funciones esta emitir conceptos, atender derechos de petición, y demás solicitudes con fundamento en la Ley y representar a la Sociedad Turismo Hansa en los procesos judiciales, entre otras.

Al verificar los soportes se encontró que fue suscrito un contrato de prestación de servicios sin número, el 18 de julio de 2019 con la abogada antes mencionada y cuyo objeto es: *“desarrollar actividades de asesoría, apoyo y defensa judicial en el proceso administrativo de deuda que tiene la mandante con la Gobernación Departamental de San Andrés Isla por concepto de impuestos, contribuciones y tasas de un bien inmueble dado en concesión con referencia catastral No. 01-00-0001-0599-000 (...)”*.

En la cláusula cuarta, se determinan los honorarios: *“El 15% del valor exonerado, que no pague la mandante sobre la obligación establecida con la referencia catastral No. 01-00-0001-0599-000 (...)”* pero no se establece la forma de pago, ni el plazo y/o término del contrato.

La asesora aporta la Resolución 006807 del 10 de octubre de 2019, emitida por la gobernación, por medio de la cual resuelve petición de prescripción de pago de intereses por concepto de impuesto predial; la cual, dentro de sus consideraciones determina expresamente. *“Que el 12 de junio de 2019, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, mediante Resolución No. 880010003602019 como autoridad catastral, resolvió ordenar la cancelación en el catastro del inmueble ubicado en la K11-125 IN HOTEL AQUARIM e identificado con referencia catastral No 01.00-00-00-0001-0599.00.00.000, en virtud de que sobre el inmueble mencionado se encontraba una doble inscripción de registro” (...). Que mediante escritos de fecha 26 de agosto y 25 de septiembre de 2019, mediante apoderada judicial la Doctora Karol Canabal Cabacas, la sociedad Turismo Hansa SA, con matrícula mercantil No.00000566, e identificado con NIT 860027780-4, solicito la extinción total de la obligación del capital y lo intereses del impuesto predial unificado del inmueble con Referencia catastral 01-00-00-00-001-00599-0-00-00-0000, apartando como prueba la Resolución No. 880010003602019 del 12 de junio de 2019, emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi”.*

También aporta el recibo oficial de pago No. 2019019289 del 09 de octubre de 2019 de impuesto predial unificado por \$4.616.454.817, donde se cobran del año 2014 al 2019, coincidentalmente es un recibo expedido el día anterior a la fecha de la Resolución que resuelve la prescripción de dicho pago, documento este que es contrario a lo certificado por el ente territorial, puesto que la sociedad se encontraba al día en el pago de impuesto predial, como lo confirmó la gobernación al ente de control.

Aunado a lo anterior, en el Informe del Revisor Fiscal vigencia 2019, enviado el 3 de julio de 2020, en el Numeral 2.3.2 se refiere al contrato de prestación de servicios objeto de evaluación, en los siguientes términos:

“Valor y forma de pago (Honorarios): como contraprestación de la gestión profesional de este contrato, la mandante sociedad Turismo Hansa S.A, se obliga a pagar A Karol Canabal Cabacas, por concepto de honorarios profesionales el 15% del valor exonerado que no pague el mandante sobre la obligación establecida con la referencia catastral No. 01-00-0001-0599-000 ubicado en la K11 125 IN Hotel Aquarium, siendo propietario DIMAR – Ministerio de Defensa – Nación, el cual fue entregado en concesión a la sociedad Turismo Hansa S.A. bajo la Resolución No. 0313 del 18 de noviembre de 2005 (...).

De igual forma, el Revisor Fiscal menciona respecto a este contrato lo siguiente: *“El Hecho que genera el proceso de cobro coactivo a la Sociedad se desprende del doble registro, para que se cancelara registro catastral No. 01-00-0001-0599-000 del bien ubicado en la K11 125 IN Hotel Aquarium. No obstante, esta operación fue solicitada su autorización y aprobación por parte del depositario a la SAE, para el reconocimiento de los honorarios a la profesional por el monto de \$616.296.000, de la cual no se evidencia soporte alguno.”*

De lo anterior, se concluye que el pagó realizado por \$616.296.718 equivalente al del 15% del recibo predial de cobro de \$4,616.454.468 no procedía, por cuanto la sociedad se encontraba al día en el pago de impuesto predial, como se evidenció en la información financiera de los últimos 5 años 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019; donde se realizaron los pagos de forma oportuna; situación evidenciada en la certificación emitida al ente de control

por la Gobernación, según radicado 2382 del 18 de junio de 2020, de la información tributaria de impuesto predial en el sistema de Rentas de la Secretaria de Hacienda; indicando que la sociedad se encontraba al día en impuesto predial.

Por otro lado, se evidenció que se trataba de un doble registro catastral del predio, situación descrita por el revisor fiscal y soportada con los documentos del Instituto Agustín Codazzi. Lo que indica que el procedimiento a seguir era el trámite legal ante la Gobernación – Secretaria de Hacienda, adjuntado los pagos del impuesto por cada año; diligencia que estaría cubierta por los honorarios contratados de forma mensual por la asesora jurídica. Adicionalmente, no se evidencio documento alguno donde la SAE apruebe dicho contrato, con honorarios tan altos, simplemente para realizar un trámite ante la gobernación y no una defensa judicial.

Es pertinente mencionar, que los bienes que forman parte del FRISCO son responsabilidad del estado y están bajo la administrados de la SAE o depositarios provisionales designados por esta. Por tanto, la productividad generada tiene una destinación pública; lo anterior, conlleva a que todas las actuaciones desplegadas en la gestión deben procurar una buena administración y custodia, con miras a la consecución de su finalidad. Por ende, una incorrecta gestión fiscal ocasiona un daño al patrimonio público, por la inadecuada administración de los recursos en los términos del artículo 6 de la ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020 al no guardar correspondencia con los fines esenciales del Estado.

Esta situación genera un presunto daño al patrimonio público en los términos establecidos en Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 16 de marzo de 2020, por valor de **\$616.296.718**, así como una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

“Tal y como lo ha manifestado el ente de control, la sociedad Turismo Hansa S.A. contrató los servicios de la abogada Karol Canabal Cabarcas para adelantar las gestiones a que hubiera lugar, ante la autoridad competente de la isla de San Andrés, con el objetivo exclusivo de exonerar del pago de impuesto predial a la contratante con base en el recibo oficial de pago 2019019289 del 9 de octubre de 2019. Dado que la gestión fue llevada con éxito, sobre la cuantía exonerada se procedió a pagar a la abogada. Por lo tanto, entendiendo que Turismo Hansa S.A. consiguió el mayor beneficio del contrato celebrado, no hay lugar a determinar que exista un presunto detrimento, menos aún si para ello se parte de las gestiones que debió agotar la jurista en beneficio del objeto contractual. Téngase en cuenta, que el objeto del contrato suscrito entre la sociedad y la señora Canabal Cabarcas, cuyo pago de honorarios es mensual, no incluye dentro de su objeto, la actuación desplegada dentro de la vía gubernativa para la exoneración en el pago del impuesto cobrado a Turismo Hansa S.A.”

Análisis de Respuesta

La Sociedad acepta que contrató los servicios de la abogada para adelantar las gestiones a que hubiera lugar, ante la autoridad competente de la isla de San Andrés, con el objetivo exclusivo de exonerar del pago de impuesto predial a la contratante, con base en el recibo oficial de pago 2019019289 del 9 de octubre de 2019. Según lo argumentado por el equipo auditor, es necesario recalcar que la situación presentada se debía a un doble “duplicado” registro catastral del predio No. 01-00-0001-0599-000 del bien ubicado en la K11 125 IN Hotel Aquarium, de los últimos 5 años 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019, recibo oficial de pago No. 2019019289 del 09 de octubre de 2019, impuestos prediales que se encontraban pagos para las vigencias antes descritas.

Para subsanar lo antes mencionado, se requería de un trámite ante la Gobernación de San Andrés, con el objeto de subsanar la expedición del doble recibo oficial de pago de impuesto predial; y no correspondía como lo argumenta la SAE a una solicitud de exoneración de pago de impuesto; pues antes de la suscripción del contrato con la abogada (Julio 18 de 2019), ya la autoridad competente, el IGAC, había ordenado el 12 de junio de 2019, mediante Resolución No. 880010003602019 como autoridad catastral, la cancelación en el catastro del inmueble. Adicionalmente, no se consiguió ningún beneficio para la Sociedad Turismo Hansa, porque no era una deuda cierta, simplemente un error de un doble registro catastral del predio, que por cierto ya estaba aclarado por parte del IGAC al momento del contrato con la abogada.

Referente al contrato suscrito entre la sociedad y la abogada, cuyo pago de honorarios es mensual, no incluye dentro de su objeto, la actuación desplegada dentro de la vía gubernativa para la exoneración en el pago del impuesto cobrado a Turismo Hansa S.A., el equipo auditor analizó lo consignado en el contrato de Prestación de Servicios Profesionales Independiente No.1987 del 13 de octubre de 2015, y sus correspondientes otrosíes de 2016 y 2017; que en la Cláusula Primera dice: “La Contratista en su calidad de Abogada se obliga con este contrato, a emitir conceptos escritos y verbales a solicitud de la Contratante, a la elaboración de derechos de petición ante autoridades administrativas, asistir a la Contratante, cuando quiera de deba comparecer ante las mismas, las gestiones y trámites de carácter legal, que no correspondan al agotamiento de vía gubernativa ante la administración, conciliaciones, o transacciones extraprocesales, o que tenga caracteres similares. PARAGRAFO: No quedan comprendido dentro del objeto del presente contrato los recursos en vía administrativa, ni procesos judiciales, por lo tanto, deberá pactarse honorarios profesionales en estos eventos”. Subrayado fuera de texto.

De lo anterior, se infiere que para el caso que nos ocupa, frente a un doble cobro del impuesto predial, procedía una petición ante la autoridad administrativa “gobernación de san Andres”, como efectivamente se hizo el 26 de agosto y el 25 de septiembre de 2019, con lo cual sólo era necesario de un escrito con la Resolución del IGAC y los soportes de pago en bancos de cada una de las vigencias; es decir, ante la autoridad competente Gobernación Departamental de San Andrés, era suficiente prueba que la Sociedad Turismo Hansa, se encontraba a paz y salvo por concepto de pago de predial. Por otro lado, no se anexó la autorización de la SAE para la realización de dicha contratación.

Por lo antes expuesto, se mantiene lo observado con las incidencias comunicadas.

Hallazgo 15 Remodelaciones Restaurante la Bruja (F – D - OI)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.” Subrayado fuera del texto.

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. Establece: “**las Reglas generales para la administración de bienes.** El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.” Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.6. Consigna: “**Obligaciones de los depositarios provisionales.** A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.
- ✓ Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.
- ✓ Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.
- ✓ Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.
- ✓ Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo con el formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.
- ✓ Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.
- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.

- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción.
- ✓ En caso de siniestro o pérdida de bienes deberá informar inmediatamente al Administrador del FRISCO, e iniciar los trámites pertinentes ante la aseguradora para hacer efectiva las pólizas correspondientes. De esta gestión deberá mantener informado al administrador del FRISCO hasta su culminación.
- ✓ En caso de que los bienes estén asegurados directamente por parte del depositario, presentar las reclamaciones pertinentes ante la compañía de seguros e informar a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S
- ✓ Remitir los extractos bancarios en forma mensual dentro de los informes de gestión para su análisis por parte del administrador del Frisco. (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.** Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, en el numeral 3.2.7 de la metodología para la administración de los bienes del FRISCO, consigna: **“Determinación del Canon de Arrendamiento. El valor del canon de arrendamiento será como mínimo el que se fije en el estimado de renta elaborado o aprobado por la Vicepresidencia de Bienes Muebles e Inmuebles – Gerencia Técnica y/o Gerencias Regionales de la Sociedad de Activos Especiales, de conformidad con la metodología que se adopte.** (Subrayado fuera de texto).

La Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso

serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. (...).

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal. Subrayado fuera de texto.

La Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO¹, Capítulo 4, Sección 5, 5.5 De las Obligaciones De Los Depositarios Provisionales, Mandatarios y Liquidadores, consigna entre otras: “En caso de que los bienes estén asegurados directamente por parte del depositario, presentar las reclamaciones pertinentes ante la compañía de seguros e informar a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S.”.

Igualmente, contiene el procedimiento P-DT3-085, el cual consigna el procedimiento para la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas el cual consiste en la evaluación de las condiciones administrativas, jurídicas y técnicas de una sociedad, con el objeto de establecer su estado actual y hacer las recomendaciones que permitan su óptima administración y comercialización.

El Decreto 663 de 1993, por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración: Artículo 101, numeral 4: Aseguramiento de los bienes oficiales. De conformidad con el artículo 244 del Decreto Ley 222 de 1983, todos los seguros requeridos para una adecuada protección de los intereses patrimoniales de las entidades públicas y de los bienes pertenecientes a las mismas, o de las cuales sean legalmente responsables, se contratarán con cualquiera de las compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en el país. Los representantes legales, las juntas y consejos directivos de las entidades oficiales serán responsables de que la contratación se efectúe con entidades aseguradoras que ofrezcan adecuadas condiciones en materia de solvencia, coberturas y precios.

El artículo 4 de la Ley 610 de 2000², modificado por el artículo 124 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020 establece: “La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal”. En su

¹ La Metodología de Administración fue presentada y aprobada en sus lineamientos generales en sesión de Junta Directiva No. 114 de 30 de marzo de 2016 y el documento que contiene el desarrollo de la Metodología, fue aprobado en Sesión 118 de julio 8 de 2016.

² Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

parágrafo 1 se determina que “la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”. Subrayado y cursiva fuera de texto.

La NIA 400 El Control Interno en las Empresas Privadas: *“El control interno de las empresas privadas se ha convertido últimamente en uno de los pilares en las organizaciones empresariales, pues nos permite observar con claridad la eficiencia y la eficacia de las operaciones, y la confiabilidad de los registros y el cumplimiento de las leyes, normas y regulaciones aplicables. El control interno se sustenta en la independencia entre las unidades operativas, en el reconocimiento efectivo de la necesidad de contar con un control interno y la fijación de responsabilidades. Sólo así podrá tener éxito. En consecuencia, podríamos decir que el control interno es de vital importancia, ya que promueve la eficiencia y asegura la efectividad y, sobre todo, previene que se violen las normas y los principios contables”*.

La Sociedad Turismo Hansa, inmersa en proceso de extinción del derecho de dominio, con fecha de incautación el 28 de agosto de 2007, en virtud del radicado 5145 ED, proceso que cursa en la Fiscalía 31 Especializada de Extinción del Derecho de dominio y contra el Lavado de Activos; propietaria del conjunto AQUARIUM, propiedad horizontal ubicado en la isla de San Andrés Isla, con el folio de matrícula 450-22085.

En Revisión de los estados financieros de los años 2017, 2018 y 2019 se evidencio que contra la sociedad cursan dos (2) procesos sancionatorios; uno por incumplimiento de la Resolución 412 del 28 de abril de 2005 y el otro por presunta ocupación y/o construcción indebida “No autorizada” en terrenos bajo la jurisdicción de DIMAR, como se explica a continuación:

Con la Resolución 412 del 28 de abril de 2005, emitida por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA, quien otorga viabilidad ambiental transitoria, por un término de (10) años, a la sociedad Turismo HANSA, requisito éste para que la Dirección Marítima -DIMAR le autorizara la ocupación del espacio público (terreno de bajamar), donde actualmente se encuentran construidas las instalaciones del Hotel Aquarium, establecimiento de comercio de propiedad de la mencionada sociedad. La DIMAR tiene la función de otorgar las autorizaciones, permisos y concesiones para la ocupación temporal de las playas y terrenos de bajamar.

Con Resolución 313 de 18 de noviembre de 2005, la DIMAR le otorgo la concesión por el termino de diez (10) años. Una vez vencido el término, el terreno y las obras construidas serán revertidos a la Nación, es decir; el 19 de noviembre de 2015, vencieron los permisos tanto de CORALINA, como de la Dirección Marítima DIMAR.

Sin embargo; en la vigencia 2016, la sociedad solicitó la renovación de los permisos a la DIMAR y en respuesta con radicado No.17201700510 MD DIMAR-CP07-ALITMA del 5 de mayo de 2017, esta solicitud le fue negada; lo que indica, que la Sociedad a la fecha, NO cuenta con la concesión de uso público del Hotel Aquarium.

Ante esta situación, el equipo auditor solicitó concepto a la DIMAR, sobre el estado actual de los permisos, a lo cual responde:

“Mediante formato de inspección No. 113 de fecha 16 de agosto de 2017 e Informe Técnico de Jurisdicción No. MEM-201700003-MD-DIMAR-CP07-ALITMA, se informó al Señor Capitán de Puerto de San Andrés sobre la comunicación dirigida el día 13 de abril de 2016 a la Sociedad Turismo Hansa S.A, advirtiéndolo el vencimiento de la concesión otorgada por la Dirección General Marítima mediante Resolución No. 313 de 2005. Así Mismo, se informó que durante la inspección realizada en la misma fecha se Evidenciaron trabajos de remodelación en la estructura del Restaurante “LA BRUJA” Ubicado en el Hotel Aquarium Decamerón en San Andrés, obras que no fueron autorizadas por la Autoridad Marítima”. Subrayado fuera de texto.

“En consecuencia, el señor Capitán de Puerto de San Andrés dio inicio al procedimiento Administrativo Sancionatorio N°17032017008 en contra de la mencionada sociedad por la presunta ocupación indebida y construcción no autorizada sobre terrenos dentro de la jurisdicción de la Dirección General Marítima, en el Sector Punta Hansa – Hotel Aquarium Decamerón, siendo declarada administrativamente responsable el día 31 de julio de 2019 por los cargos formulados, imponiéndose a su vez a título de sanción una multa equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, suma que asciende a cuarenta y un millones cuatrocientos cinco mil ochocientos pesos moneda legal (\$41' 405.800)”. El día 11 de septiembre de 2019, la Sociedad TURISMO HANSA S.A. presentó recurso de apelación el cual se encuentra en suspensión de términos legales debido al COVID-19” Subrayado fuera de texto.

Por otro lado; el 11 de julio de 2017, el restaurante la bruja ubicado en el establecimiento de comercio Hotel Aquarium, sufrió siniestro originado por una onda tropical, provocando fuertes lluvias que ocasionaron el desplome parcial del Restaurante. Por lo cual, la empresa arrendataria de la unidad económica, realizó los siguientes trabajos:

- ✓ Reparación del área de la cocina
- ✓ Reparación de vigas radiales, vigas de soporte y vigas de borde del restaurante
- ✓ Recuperación del cerramiento de piedra que protege la cimentación de la estructura
- ✓ Madera de la estructura de cubierta incluyendo columnas
- ✓ Cambio de cableados estructurales
- ✓ Re-plantillado de pisos del restaurante
- ✓ Recostucción general de la cocina, bar y baños del restaurante
- ✓ Ventanería
- ✓ Cambio de puerta principal de acceso a la cocina
- ✓ Reposición de equipos de la cocina
- ✓ Cambio general de la instalación hidrosanitaria y eléctrica
- ✓ Reconstrucción general de la red de gas

Las obras mencionadas para el restaurante se efectuaron en dos etapas; la primera tuvo un costo de \$119.916.316 y la segunda alcanzó un valor de \$822.446.431; para un total de \$942.362.747; todo lo anterior, de acuerdo con el acta de recibo de la obra. Es importante, mencionar que estos recursos fueron descontados del valor del canon de arrendamiento que realiza el arrendatario a la sociedad Turismo HANSA en el año 2018, valores reflejados en los estados financieros.

La Sociedad de Activos Especiales SAE, según oficio 048385, sin fecha, reportó a la Compañía de Seguros del Estado, el siniestro del Restaurante la Bruja y solicitó se hiciera efectiva la póliza PYME No. 75-23101000294, con vigencia del 08 de diciembre de 2016 al 08 de diciembre de 2017, respecto a “Agua proveniente del exterior de la empresa. 2. Vientos fuertes, granizo, daños por caída de avisos, vallas o postes”. Con oficio del 7 de marzo de 2018, Turismo Hansa allega a la Compañía de seguros la documentación relacionada con el siniestro del Restaurante la Bruja del hotel Aquarium.

La Compañía de Seguros del Estado, en su respuesta del 9 de agosto de 2018, con radicado DI 1839, informa que no puede acceder favorablemente a la solicitud y objeta formalmente la reclamación presentada, así: “Con ocasión a los daños presentados en el edificio pertenecientes a la Sociedad de Activos Especiales (Hotel Decamerón Aquarium), sobre el particular manifiesta que SEGUROS DE ESTADO ha procedido a realizar el análisis del caso objeto del reclamo, concluyendo lo siguiente:

1. En las cláusulas pactadas entre las partes al momento del otorgamiento de la póliza PYME No. 75-23101000294, se encuentran contemplado los deducibles aplicables a cada uno de los amparos contratados, esto es: El monto que el asegurado acepta asumir en una pérdida sea en porcentaje o cuantía”.
2. Para el caso que nos ocupa, el amparo eventualmente afectado es el, Incendio todo riesgo manejada del ítem –Edificio, el cual tiene un deducible del 3% del valor asegurado de cada artículo afectado y el valor del bien objeto de afectación, asciende a la suma de \$68.208.401 antes de aplicarla respectiva liquidación técnica y el deducible correspondiente. Para mayor ilustración se transcribe la liquidación técnica:

Tabla 17

LIQUIDACION ASEGURADORA	
DESCRIPCION	VALORES
Edificio (Res taurante la Bruja)	
Valor asegurado	\$ 42.569.552.320
Valor reconstrucción	\$ 74.838.445.339
valor de la pérdida	\$ 119.916.316
Responsabilidad compañía	56.88%
Sub Total valor indemnizable (valor Daños x r4sponsabilidad CIA	\$ 68.208.401
(-) deducible 3%valor asegurable de cada artículo afectado	-\$ 2.245.153.360
Total, valor Liquidado	-\$ 2.176.944.960
Fuente: oficio Cia de seguros	

3. En este orden de ideas y de acuerdo con lo manifestado, el deducible que debe asumir en su calidad de asegurado, el Tomador Sociedad de Activos Especiales, es la suma de \$2.245.153.360, el cual supera el valor de la pérdida del bien afectado, No habiendo por tanto lugar a reconocimiento indemnizatorio por este concepto.”

Aunado a lo anterior, estas reparaciones y adecuaciones se realizaron sin los permisos pertinentes de la autoridad marítima; situación evidenciada según procedimiento Administrativo Sancionatorio N°17032017008 en contra de la sociedad por: “la presunta ocupación indebida y construcción no autorizada sobre terrenos dentro de la jurisdicción de la

Dirección General Marítima, en el Sector Punta Hansa – Hotel Aquarium Decamerón, siendo declarada administrativamente responsable el día 31 de julio de 2019”.

Es pertinente mencionar, que los bienes que forman parte del FRISCO son responsabilidad del estado y están bajo la administración de la SAE o depositarios provisionales designados por esta. Por tanto, la productividad generada tiene una destinación pública; lo anterior, conlleva a que todas las actuaciones desplegadas en la gestión deben procurar una buena administración y custodia, con miras a la consecución de su finalidad. Por ende, una incorrecta gestión fiscal ocasiona un daño al patrimonio público, por la inadecuada administración de los recursos en los términos del artículo 6 de la ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020 al no guardar correspondencia con los fines esenciales del Estado.

Las anteriores situaciones, conllevan a la pérdida de los recursos invertidos en las adecuaciones del restaurante la Bruja que no estaban autorizadas por la autoridad competente, al realizar construcciones estructurales en bajamar y que conforme al parágrafo 2 del artículo 2 de la Resolución 412 del 28 de abril de 2005 expedida por CORALINA y que hace parte integral de la Resolución de Concesión de la DIMAR, procedía el desmonte de la infraestructura y el abandono del área que se encuentra ocupando el espacio público, generando un presunto daño al patrimonio público en los términos establecidos en el artículo 6¹ de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126² del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020; por valor de **\$942.362.747**, así como una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002³.

Respuesta Entidad

“De acuerdo con el informe técnico allegado por Sevincluidos Ltda. y elaborado por Análisis y Diseños Estructurales Ltda., las fallas estructurales que presentaba el restaurante La Bruja ocasionadas por la onda tropical sufrida por la isla de San Andrés el 11 de julio 2017, requerían de la intervención inmediata a la edificación por riesgo inminente de colapso. Esto, al amparo del mandato legal de mantener la productividad y operatividad de todos los activos a cargo, se traduce para SAE y para quien fuera depositario provisional en la obligación de proteger las condiciones físicas del restaurante citado bajo cuatro presupuestos principales:

a. El restaurante es una sección fundamental del negocio hotelero que se desarrolla en el establecimiento de comercio, por lo tanto, asumir su desmantelamiento implica, de plano, obviar circunstancias negociables altamente sensibles en materia financiera y administrativa en lo que se ciñe al funcionamiento del hotel con posterioridad;

b. La reparación del restaurante era urgente, por lo tanto, no se trataba de una situación que pudiera ser evaluada y puesta a disposición de los términos legalmente consagrados para concretar los pasos puntuales a seguir. Como se estableció por los profesionales especializados en la materia,

los daños ocasionados por las condiciones climáticas de la isla consiguieron que la estructura del restaurante pudiera colapsar de manera inmediata, con las consecuencias patrimoniales para el negocio que ello podría haber generado;

c. El estado de las actuaciones administrativas adelantadas por la DIMAR no se encuentra en firme y, sin perjuicio de ello, el análisis de costo beneficio no se puede limitar, asumiendo que la sanción se confirmara, dicha suma sería computable y laudatoriamente evaluable con los ingresos que consiguió el activo por asumir las reparaciones y,

d. Pensar en el obstáculo que habría supuesto para la operación del hotel la no reparación de La Bruja, no se puede hacer desde la óptica exclusiva de su inoperancia por los daños. Ha de incluirse lo que habría costado y los permisos que se habrían requerido para demoler y retirar los escombros. No es ajustado a la realidad suponer que el hotel habría podido funcionar con escombros y ruinas a la vista, poniendo en peligro la vida de los huéspedes.

Dicho esto, es claro que las actuaciones tendieron de manera imperativa al cumplimiento del mandato legal de mantener la operatividad del activo administrado, permitiendo que se mantuviera productivo y generador de empleo. Valga ser aclarado, además, que La Bruja no fue remodelada en el sentido de existir como estructura sana y ameritar cambios en esta misma. Fue reparada y remodelada en el sentido de arreglar todos los daños estructuralmente percibidos cuya consecuencia inequívoca pudo haber sido el desplome de la edificación.

- Al respecto de la póliza y los recursos que se debían presentar como parte de su reclamación, no se puede dejar de tener en cuenta que, la póliza solicitada en siniestro fue la que contractualmente correspondía mantener constituida y que, si bien no amparó los perjuicios sufridos por el restaurante La Bruja, esto se debe a la naturaleza del negocio, los riesgos asegurados y la estructura de la operación en términos de costo beneficio.

- Lo anterior quiere decir que, la aseguradora argumentó que el valor reclamado era inferior al deducible, y en este sentido no había lugar al siniestro de la póliza, pues esta versa sobre la totalidad del establecimiento de comercio, lo cual, se reitera, se ajusta a lo pactado contractualmente y, se conjuga correctamente con la disponibilidad financiera de Turismo Hansa S.A., pues habría sido inviable económicamente mantener un conjunto de pólizas que aseguraran de manera individualizada cada uno de los bienes”.

Análisis de Respuesta.

Lo expuesto por la Sociedad, en lo que se refiere al informe técnico dado por la empresa Sevincluidos Ltda. que se requería de la intervención inmediata a la edificación por riesgo inminente de colapso, la Sociedad no la aportó. Ahora bien, las actas de recibo No. 5 hacen la descripción de la primera y segunda etapa de los trabajos al restaurante la bruja, por lo tanto no se trató de un mantenimiento de reparación, así mismo el contrato no tiene contemplado este tipo de situaciones, como la misma entidad lo argumenta en su respuesta que “asumir su desmantelamiento implica, de plano, obviar circunstancias negociables altamente sensibles en materia financiera y administrativa en lo que se ciñe al funcionamiento del hotel con posterioridad”; para la CGR no es de recibo la situación financiera del Hotel, pues dicho establecimiento cuenta en su interior con otros espacios dados para brindar el servicio de restaurante a sus huéspedes.

Además, la sociedad no desvirtúa, lo consignado en el Informe Técnico de Jurisdicción No. MEM-201700003-MD-DIMAR-CP07-ALITMA, donde es contundente en afirmar que los trabajos de remodelación en la estructura del Restaurante “LA BRUJA” ubicado en el Hotel Aquarium Decamerón en San Andrés, no estaban autorizadas por la Autoridad Marítima, teniendo en cuenta además que el tiempo de la concesión ya había expirado desde el 2015.

El objetivo fundamental de una póliza de seguro es respaldar el patrimonio de la sociedad y en este caso la aseguradora no cubrió el siniestro.

Todo lo anterior se sustenta en lo consignado en el artículo 2.5.5.5.2. del decreto 2136 de 2015 consigna: “Garantías. El destinatario provisional, previo a la entrega del bien destinado, deberá constituir una garantía real, bancaria o una de seguros contra todo riesgo, por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, que ampare el buen uso y la conservación bien entregado en destinación provisional”. Subrayado fuera de texto.

Igualmente, el Artículo 2.5.5.5.3. Establece: “Responsabilidad de los destinatarios. Los destinatarios provisionales de que trata capítulo responderán directamente por la pérdida, destrucción, deterioro de los bienes e incumplimiento las condiciones fijadas por el Administrador del FRISCO, así como responderán por los perjuicios ocasionados a terceros como consecuencia de la indebida administración. También, deberán asumir los gastos, impuestos, sanciones y demás costos que se generen durante el término de la destinación provisional de los bienes entregados”.

Esto significa que se realizaron remodelaciones estructurales en el restaurante, sin la autorización de la DIMAR, teniendo en cuenta que el término de concesión venció en el año 2015 y no fue prorrogada, lo que significa que los recursos invertido en la restauración están en un inminente riesgo de pérdida, ya que, al no ser prorrogada la concesión, este espacio constructivo en bajamar debería ser demolido conforme a la Resolución 313 de 2005 de la DIMAR y conforme al parágrafo 2 del artículo 2 de la Resolución 412 del 28 de abril de 2005 expedida por CORALINA y que hace parte integral de la Resolución de Concesión de la DIMAR, puesto que procedía el desmonte de la infraestructura y el abandono del área que se encuentra ocupando el espacio público. Por lo expuesto se mantiene lo observado.

Hallazgo 16 Contrato Arrendamiento (F - D)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(…) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.” Subrayado fuera del texto.

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. Establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes. El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.** Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.6. Consigna: **“Obligaciones de los depositarios provisionales. A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:**

- ✓ Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.
- ✓ Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.
- ✓ Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.
- ✓ Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.
- ✓ Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo con el formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.
- ✓ Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.
- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción.
- ✓ En caso de siniestro o pérdida de bienes deberá informar inmediatamente al Administrador del FRISCO, e iniciar los trámites pertinentes ante la aseguradora para hacer efectiva las pólizas correspondientes. De esta gestión deberá mantener informado al administrador del FRISCO hasta su culminación.
- ✓ En caso de que los bienes estén asegurados directamente por parte del depositario, presentar las reclamaciones pertinentes ante la compañía de seguros e informar a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S
- ✓ Remitir los extractos bancarios en forma mensual dentro de los informes de gestión para su análisis por parte del administrador del Frisco (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y**

disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, en el numeral 3.2.7 de la metodología para la administración de los bienes del FRISCO, consigna: “Determinación del Canon de Arrendamiento. El valor del canon de arrendamiento será como mínimo el que se fije en el estimado de renta elaborado o aprobado por la Vicepresidencia de Bienes Muebles e Inmuebles – Gerencia Técnica y/o Gerencias Regionales de la Sociedad de Activos Especiales, de conformidad con la metodología que se adopte. (Subrayado fuera de texto).

La Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. (.....).

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que benefician a la población raizal. Subrayado fuera de texto.

Decreto 2420 de 2015 Normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de información, modificado por el Decreto 2495 del 23 de diciembre de 2015 “Artículo 1.2.1.2. Ámbito de aplicación. El presente título será de aplicación obligatoria para todos los contadores relacionadas con la evaluación del cumplimiento de las disposiciones estatutarias y de la asamblea o junta de socios y con la evaluación del control interno”.

La Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO¹, Capítulo 4, Sección 5, 5.5 *De las Obligaciones De Los Depositarios Provisionales, Mandatarios y Liquidadores*, consigna entre otras: “En caso de que los bienes estén asegurados directamente por parte del depositario, presentar las reclamaciones pertinentes ante la compañía de seguros e informar a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S.”.

Igualmente, contiene el procedimiento P-DT3-085, el cual consigna el procedimiento para la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas el cual consiste en la evaluación de las condiciones administrativas, jurídicas y técnicas de una sociedad, con el objeto de establecer su estado actual y hacer las recomendaciones que permitan su óptima administración y comercialización.

El Decreto 663 de 1993, por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración: Artículo 101, numeral 4: Aseguramiento de los bienes oficiales. De conformidad con el artículo 244 del Decreto Ley 222 de 1983, todos los seguros requeridos para una adecuada protección de los intereses patrimoniales de las entidades públicas y de los bienes pertenecientes a las mismas, o de las cuales sean legalmente responsables, se contratarán con cualquiera de las compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en el país. Los representantes legales, las juntas y consejos directivos de las entidades oficiales serán responsables de que la contratación se efectúe con entidades aseguradoras que ofrezcan adecuadas condiciones en materia de solvencia, coberturas y precios.

El artículo 4 de la Ley 610 de 2000², modificado por el artículo 124 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020 establece: “La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal”. En su parágrafo 1 se determina que “la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”. Subrayado y cursiva fuera de texto.

La NIA 400 El Control Interno en las Empresas Privadas: “El control interno de las empresas privadas se ha convertido últimamente en uno de los pilares en las organizaciones empresariales, pues nos permite observar con claridad la eficiencia y la eficacia de las operaciones, y la confiabilidad de los registros y el cumplimiento de las leyes, normas y regulaciones aplicables. El control interno se sustenta en la independencia entre las unidades operativas, en el reconocimiento efectivo de la necesidad de contar con un control interno y la fijación de responsabilidades. Sólo así podrá tener éxito. En consecuencia, podríamos decir que el control interno es de vital importancia, ya que

¹ La Metodología de Administración fue presentada y aprobada en sus lineamientos generales en sesión de Junta Directiva No. 114 de 30 de marzo de 2016 y el documento que contiene el desarrollo de la Metodología, fue aprobado en Sesión 118 de julio 8 de 2016.

² Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

promueve la eficiencia y asegura la efectividad y, sobre todo, previene que se violen las normas y los principios contables”.

La Sociedad TURISMO HANSA S.A. Inmersa en un proceso de extinción del derecho de dominio, con fecha de incautación del 28 de agosto de 2007, en virtud del radicado 5145 ED, proceso que cursa en la Fiscalía 31 Especializada de Extinción del Derecho de dominio y contra el Lavado de Activos, suscribió contrato de arrendamiento de inmueble amoblado con destinación comercial desde el 15 de diciembre de 1998, con la empresa NIT 800230546-8, cuyo objeto es el arrendamiento del “*Bien inmueble denominado TORRE HOTELERA que hace parte del establecimiento comercial denominado HOTEL AQUARIUM SUPERDECAMERON*”. Los bienes de los cuales se concede el uso y goce a título de arrendamiento, se relacionan en los anexos del contrato inicial, los cuales son parte integral del mismo.

La cláusula cuarta del contrato marco; consigna una vigencia inicial de cinco (5) años, contados a partir del 15 diciembre de 1998. La vigencia del contrato fue modificada a través de otrosíes, en los siguientes términos:

- ✓ El 22 de julio de 2003, se renueva el contrato por siete (7) años, contados a partir del 22 diciembre de 2003.
- ✓ El 24 de febrero de 2005, se renueva por cuatro (4) años, contados a partir del 22 diciembre de 2010 hasta el 21 diciembre de 2014¹.
- ✓ El 22 de diciembre de 2014, se renueva hasta el 21 diciembre de 2021.

Es pertinente resaltar que la sociedad fue incautada en la vigencia 2007; sin embargo, el contrato marco suscrito en 1998 permanece en las mismas condiciones acordadas por las partes, desconociendo las nuevas condiciones del mercado hotelero y la situación de incautación. Igualmente, no es claro el contrato, frente a la autorización de la sociedad Turismo HANSA para que el arrendatario realice descuentos, relacionados con gastos de mantenimiento y reparaciones del canon de arrendamiento; lo anterior, de conformidad con la cláusula séptima, parágrafo primero, que establece un programa de mantenimiento y conservación de activos. Adicionalmente, la cláusula novena, parágrafo 1, aclara que los costos de las reparaciones estructurales deben ser asumidas por el arrendador; pero no define la forma de pago de estos.

¹ En el informe del Revisor fiscal de la vigencia 2015, en su Opinión dice: **CONTRATO ARRENDAMIENTO: La Sociedad tiene vigente un contrato de arrendamiento con la sociedad SERVINCLUIDOS LTDA., contrato con vigencia hasta el 21 de diciembre de 2021, la renovación se realizó sin la respectiva autorización por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes Liquidada hoy SAE S.A.S., lo que es un incumplimiento de la resolución No. 1012 de fecha 12 de septiembre de 2007 Artículo 3 Literal F “Solicitar autorización, a la Dirección Nacional de Estupefacientes, para efectuar inversiones o realizar reparaciones a los bienes o suscribir contratos” por lo tanto la renovación no surtió los trámites necesarios. Esta situación ya había sido informada en oficio remitido con fecha 21 de diciembre de 2013 por la Revisoría Fiscal y en los dictámenes de años anteriores.**

Revisados mensualmente los auxiliares, correspondientes a las vigencias comprendidas entre el 1 de enero de 2015, hasta el 31 de diciembre de 2019, correspondiente al reconocimiento contable de los ingresos por arrendamientos y la información revelada en los Estados Financieros de estos mismo cinco (5) años, se observaron las siguientes situaciones:

Vigencia 2015: Se determinó un canon de arrendamiento por \$412.792.464. Donde se observa:

- ✓ Las cuentas por cobrar al arrendatario, registra la cuantía de \$246.976.669 por concepto denominado RECLASIFICACION, valor este que No se encuentran debidamente identificado con los soportes idóneos que dieron lugar a la disminución de la cuenta por cobrar, como tampoco fue soportada en la respuesta. Esta situación que refleja un faltante en el pago de los arrendamientos, por el citado valor.

Vigencia 2017: Se determinó un canon de arrendamiento por \$444.924.754, donde se observa las siguientes situaciones:

- ✓ Con el documento PROV0884, se descuenta o disminuye las cuentas por cobrar por un total de \$85.684.200, por concepto de LEGALIZACION SALDO; valores estos que no fueron soportados en la respuesta dada, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 18

VALORES DESCONTADOS DE LOS INGRESOS POR ARRIENDOS A LA EMPRESA SERVINCLUIDOS LTDA EN LA VIGENCIA 2017				
FECHA	DOCUMENTO	NIT	DETALLE	VALOR
31/12/2017	PROV0884	800230546	LEGALIZACION SALD	\$ 25.500.000
31/12/2017	PROV0884	800230546	LEGALIZACION SALD	\$ 25.185.000
31/12/2017	PROV0884	800230546	LEGALIZACION SALD	\$ 34.999.200
TOTAL				\$ 85.684.200
fuente. Auxiliares contable				

- ✓ La sociedad tiene cuentas por cobrar por \$56.811.000; con el documento PROV0878 que corresponde según lo aclarado por la SAE a cuentas por cobrar de intereses de mora a la DIAN, indicando que se tenía reconocido una cuenta por cobrar a trabajadores y posteriormente la reclasificaron a una cuenta por cobrar con el NIT 800197268 de la DIAN, reconociéndose como otros deudores varios.

De lo anterior, se evidencia que esta situación no es coherente, por cuanto según lo revisado y analizado en los estados financieros, la sociedad se encuentra al día en obligaciones tributarias; es así, que en el mismo informe financiero se expresa. *“La sociedad dio cumplimiento a sus obligaciones de presentar y pagar todas sus obligaciones tributarias de conformidad a las disposiciones legales, tanto en los impuestos de orden departamental y municipal en el departamento archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina”*. Por lo tanto, estamos frente a una cuenta por cobrar incierta, generándose un faltante por dicho valor.

- ✓ La sociedad disminuyo las cuentas por cobrar por el valor de \$86.118.501, con el documento PROV0853, valor este que no fue soportado y se limita a responder que es una cuenta por cobrar a la DNE. Esta situación genera un faltante por el citado valor.
- ✓ La sociedad disminuyo las cuentas por cobrar por el valor de \$2.796.000 con el documento PRO0882, valor este que no fue soportado y se limita a responder que es una cuenta por cobrar a la DNE. Esta situación genera un faltante por el citado valor. Lo anterior, se resume en la siguiente tabla:

Tabla 19

RESUMEN FALTANTES SIN SOPORTES		
2015	Reclasificaciones	\$ 246.976.669
2017	Legalización saldos	\$ 85.684.200
	Intereses mora DIAN	\$ 56.811.000
	Disminución cuentas por cobrar	\$ 86.118.501
	Disminución cuentas por cobrar	\$ 2.796.000
		\$ 478.386.370
Elaboró: Equipo Auditor		Fuente: Estados Financieros

De otra parte, se verifico mediante prueba selectiva las facturas No.0243 del 22 de octubre de 2015, No. 0261 del 26 de diciembre de 2016, No. 0272 del 29 de noviembre de 2017, No. 0274 del 26 de enero de 2018 y la No. 0297 del 25 de septiembre de 2019, evidenciándose que éstas no detallan el concepto, ni el mes al cual corresponde el valor del arriendo. Igualmente; no se registra, ni describe los descuentos realizados en los cánones de arrendamiento; situación que genera incertidumbre y desconfianza en los descuentos realizados por el arrendatario.

En definitiva, las anteriores inconsistencias reflejan debilidades en el seguimiento, control y monitoreo que debe realizar el depositario provisional y por ende la SAE, como entidad administradora de los bienes incautados, conforme a lo establecido en la metodología de administración de los bienes del FRISCO, como también inobservancia del Decreto 2420 de 2015, “*Normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de información*”, modificado por los Decretos No. 2496 de 2015, 2139 de 2016 y 2170 de 2017, generando daño al patrimonio público en los términos establecidos en el artículo 6¹ de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 16 de marzo de 2020, por valor de **\$478.386.370**, que corresponden valores que fueron descontados y/o disminuidos de las cuentas por cobrar, en la vigencias 2015, 2016, 2017, los cuales no fueron soportados por Turismo Hansa; así como una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002

¹ Ibídem 11

Respuesta Entidad y su análisis

Por ser varios numerales, se hará el análisis de forma continua a la respuesta:

“Vigencia Año 2.015

1. Hemos verificado la información y los ingresos reportados para el año 2015 se reportan por valor de \$4.777.803.917 tanto en los ingresos de facturación por arrendamientos reportados en auxiliar de contabilidad como en el reporte de Ingresos en los Estados Financieros de la vigencia en mención, por lo anterior no se reportan diferencias por ningún valor.

2. La cuantía correspondiente al valor de \$211.149.358 corresponde a los descuentos realizados a la empresa Servincludos Ltda., de la facturación realizada por cánones de arrendamiento de la vigencia del año 2.015, se adjunta cuadro con los movimientos correspondientes del documento No. AJ6.

Adicionalmente se adjuntan las respectivas liquidaciones en la carpeta “Observación No. 12- Vigencia 2015”, donde se evidencian los respectivos soportes con los descuentos realizados”.

Respeto al primer punto; se acepta lo argumentado por la Sociedad.

Referente al segundo punto, como soporte se anexa documento AJ6, reconocido contablemente de fecha 31 de diciembre de 2015, la sociedad únicamente aporta los oficios emitidos por el arrendatario y remitidos a la Sociedad Turismo Hansa SA, donde relaciona el valor del arredramiento a consignar del mes con sus respectivos por diferentes conceptos, tomando la información adjuntada y relacionada en el cuadro de la vigencia 2015 como respuesta, se revisa, observándose lo siguientes: así:

- ✓ Oficio de fecha enero 26 de 2015, se consigna arriendo del periodo comprendido entre el 26 de enero de 2015 al febrero 25 de 2015, y se descuenta \$6.760.065 por concepto de: “descuento 2/3 cuota de póliza de cumplimiento”. Se desconoce razones por las cuales, de los ingresos por arrendamiento de dicho mes, se hace este descuento de póliza.
- ✓ Oficio de fecha febrero 26 de 2015, se consigna arriendo del periodo comprendido entre el 26 de febrero de 2015 a marzo 25 de 2015, y se descuenta \$6.760.065 por concepto de: “descuento 3/3 cuota de póliza de cumplimiento”. Se observa que se desconoce razones por las cuales, de los ingresos por arrendamiento de dicho mes, se hace este descuento de póliza.
- ✓ La entidad no aporta oficio del descuento relacionado en el cuadro de respuesta por valor de \$6.760.065.
- ✓ Con oficio del 22 de mayo de 2015, se consigna arriendo del periodo comprendido entre el 22 de mayo de 2015 al 21 de junio de 2015, y se descuenta \$75.378.513 por concepto de “Balcones torres 6, 7, 15”. No detalla claramente a que corresponde dichos descuentos.
- ✓ Oficio del 26 de agosto de 2015, se consigna arriendo del periodo comprendido entre el 22 de agosto de 2015 a septiembre 21 de 2015, y se descuenta \$115.490.650, por concepto de “Balcones torres 6, 7, 15”. No se anexa soporte que acredite a que corresponde dichos descuentos.

- ✓ Con respecto a lo observado en el aparte referente a: *“Las cuentas por cobrar a SERVINCLUIDOS LTDA, registra las cuantías \$246.976.669 con el concepto provisión”* documento PROV0809 de fecha 31 de diciembre de 2015, No fue aclarado, ni soportado, siendo este valor descontado de las cuentas por cobrar. Esta situación refleja un faltante en el pago de los arrendamientos.

Referente al año 2016, la SAE responde:

“1. Para esta vigencia, los descuentos aplicados a la facturación fueron por total de \$225.108.469, de la siguiente manera: en el mes de abril 2016 por valor de \$107.279.305 según anexo 2 y para el mes de septiembre 2016 por valor \$117.829.164 anexo 3”.

La SAE argumenta que los descuentos aplicados fueron por \$225.108.469 y no por \$204.828.274, como se les observó; sin embargo, se aclara que el valor observado obedece a la revisión de los auxiliares contables del reconocimiento de los ingresos mes a mes de 2016 que fueron de \$4.910.754.151 VS. lo consignado por la empresa por concepto de arriendos de enero a diciembre de 2016 que fue de \$4.705.925.877, presentándose un menor valor de ingresos por arriendos por \$204.828.274.

La Sociedad argumenta y aporta los oficios de descuentos por \$225.108.469, se procede a revisar los descuentos que se realizaron, así:

- ✓ Oficio de fecha 25 de abril de 2016, se consigna arriendo del periodo comprendido entre el 22 de abril 2016 a mayo 21 de 2016, y se descuenta \$107.279.305 por concepto de *“Construcción techo caldera: Reposición de transformador, breker, manto asfáltico y cubierta de restaurante la bruja, separadores de aceite de los chiller”.*
- ✓ Oficio del 21 de septiembre de 2016, se consigna arriendo del periodo comprendido entre el 22 de septiembre 2016 a octubre 21 de 2016, y se descuenta \$117.829.164 por concepto de *“Caseta para almacenamiento de tanque, reparación de cubierta de la discoteca el Duende, instalación de redes de gas GLP”.*

Correspondiente a la vigencia 2017, la SAE responde:

“Al consultar el documento CAU0426, se refleja una compra e instalación de extractor para cocina por valor de \$37.411.200. Lo cual no coincide con lo expuesto por los auditores en esta observación, y en el auxiliar contable tampoco es verificable dicha observación de los valores indicados. Se adjunta en la carpeta “Observación No. 12” el Anexo No. 4, respecto al documento contable en mención”.

Si bien es cierto, por error involuntario se relacionó solo el último documento contable como fue el CAU0426, en ningún momento se observó que se trataba únicamente de la compra e instalación de extractor para cocina por valor de \$37.411.200, lo observado es referente a los descuentos o disminución de las cuentas por cobrar a Servincludos Ltda., por valor \$805.734.588 y \$85.684.200, que por obvias razones el Contador de la Sociedad Turismo Hansa quien realiza y analiza los registros contables, tiene conocimiento de lo que se les

está observando, no hay razón a desconocer los valores observados; por tanto, se muestra lo reportado en el auxiliar entregado por la Sociedad donde se extrajo la información, así:

VALORES DESCONTADOS DE LOS INGRESOS POR ARRIENDOS A LA EMPRESA SERVINCLUIDOS LTDA EN LA VIGENCIA 2017				
FECHA	DOCUMENTO	NIT	DETALLE	VALOR DESCONTADO
31/12/2017	CAU0422	800230546	CAMBIO PERFILES	\$ 108.240.000
31/12/2017	CAU0423	800230546	CONFECCION E	\$ 326.395.585
31/12/2017	CAU0424	800230546	CAMBIO E INTALACION	\$ 118.867.620
31/12/2017	CAU0425	800230546	CHILLER 1 Y REPARACIO	\$ 214.820.183
31/12/2017	CAU0426	800230546	COMPRA E INSTALACION	\$ 37.411.200
TOTAL				\$ 805.734.588
fuente. Auxiliares contables 2017				

VALORES DESCONTADOS DE LOS INGRESOS POR ARRIENDOS A LA EMPRESA SERVINCLUIDOS LTDA EN LA VIGENCIA 2017				
FECHA	DOCUMENTO	NIT	DETALLE	VALOR
31/12/2017	PROV0884	800230546	LEGALIZACION SALDO	25.500.000,00
31/12/2017	PROV0884	800230546	LEGALIZACION SALDO	25.185.000,00
31/12/2017	PROV0884	800230546	LEGALIZACION SALDO	34.999.200,00
TOTAL				85.684.200,00
fuente. Auxiliares contable				

La entidad aporta únicamente el comprobante del registro contable, tal como se muestra, pero no el oficio del arrendatario, donde se aplique dicho descuento. Por tal razón el equipo auditor no pudo confrontar lo observado y se mantiene la observación.

IMPRESION		TURISMO HANSA S.A.			Designed By. Dimasoft.	
HORA : 15:07:38		860.027.780-4			CONTABILIDAD NO. 110	
FECHA 08/07/2020		FACTURA COMPRA			TIPO DOC.. FACTURA	
					NUMERO DOC. CAU0426	
					FECHA DOC. : 31/12/2017	
CONCEPTO : COMPRA E INSTALACION EXTRACTOR COCINA						
CUENTA	DESCRIPCION	SUC	COSTO	TERCERO	DEBITO	CREDITO
152001001	COMPRA E INSTALACION EXTRACTOR COCINA	0	0	860027780	37,411,200.00	0.00
130505001	COMPRA E INSTALACION EXTRACTOR COCINA	0	0	800230546	0.00	37,411,200.00
TOTAL					37,411,200.00	37,411,200.00

La SAE consigna en su respuesta:

“Verificando la información de pago de impuestos CREE y Renta correspondiente a la vigencia del 2016, pagados en 2017; efectivamente coincide con lo descrito por el grupo auditor en esta observación. Efectivamente se disminuye la cuenta por cobrar a Servincludos Ltda porque esta cuenta representa los ingresos por cobrar correspondientes al arriendo del Hotel Aquarium”.

La sociedad acepta lo observado, respecto a que las cuenta por cobrar correspondiente a los ingresos por arrendamientos, se disminuye con el pago del impuesto de CREE y el impuesto de renta.

Igualmente, consigna:

“Los ingresos acumulados de 2017 fueron de \$5.136.345.404; en los meses de marzo, abril y mayo de 2017, la facturación de los lotes 1 y 2 fue contabilizada en la cuenta 41999901 provisión de ingresos. A 30 de diciembre de 2017 se procede a realizar nota contable de reclasificación PRO0881 por valor de \$1.270.946.751, trasladando el acumulado de esta cuenta hacia la cuenta 41550502 y 41550501. Se adjunta el siguiente cuadro explicativo.”

La sociedad, acepta lo observado y argumenta que se hizo una reclasificación por valor de \$1.270.946.751, como ajuste provisión al 31 de diciembre de 2017, por encontrarse en una subcuenta que no correspondía.

También argumenta:

“Verificando la información contable, expresamos que, el valor de \$56.811.000 se encontraba en la cuenta 136530001 cuenta Responsabilidades, por concepto de intereses de mora de declaración de renta con el tercero de la DIAN, fue reclasificado en la cuenta 138095001 Otros deudores con el mismo tercero DIAN. El valor de \$86.118.501 se encontraba en la cuenta 130505001 con el tercero de DNE, fue trasladado a la cuenta 139005001 cuenta Deudas de difícil cobro con el tercero de DNE. El valor de \$2.796.000 solo se reclasifico el Nit del tercero, pero quedo en la misma cuenta 13050501 con el tercero de DNE”.

La sociedad aclara que el valor de \$56.811.000, corresponde a cuentas por cobrar de intereses de mora a la DIAN. Por la aclaración deduce que la sociedad había reconocido una cuenta por cobrar a trabajadores y posteriormente la reclasifico a una cuenta por cobrar con el NIT 800197268 de la DIAN, reconociéndose como otros deudores varios.

Lo argumentado por la sociedad no es coherente; por cuanto, según lo revisado y analizado en los estados financieros la sociedad se encuentra al día en obligaciones tributarias, es así como en el mismo informe financiero se expresa. *“La sociedad dio cumplimiento a sus obligaciones de presentar y pagar todas sus obligaciones tributarias de conformidad a las disposiciones legales, tanto en los impuestos de orden departamental y municipal en el departamento archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina”.* Por lo tanto, estamos frente a una cuenta por cobrar incierta.

Ahora veamos los \$86.118.501, donde la sociedad argumenta que se encontraba en la cuenta por cobrar al DNE, fue reclasificada a la cuenta 139005001 cuenta Deudas de difícil cobro con el NIT 800101599-5 de la DNE. Sin embargo, es de aclarar que dicho valor está disminuyendo las cuentas por cobrar de la Empresa Servincludos Ltda.

Cosa parecida también sucede con el valor de \$2.796.000, donde la Sociedad argumenta que se hizo una reclasificación a tercero DNE. Sin embargo, es de aclarar que dicho valor está disminuyendo las cuentas por cobrar.

En conclusión, la entidad no soportó estas disminuciones realizada a las cuentas por cobrar al arrendatario, correspondiente a los ingresos por arrendamientos y lo correspondiente a intereses de mora, generando un faltante de \$145.725.501.

Para la vigencia 2018, la SAE responde al Ente de Control:

“Con fecha 10 de diciembre de 2018, se realizó consignación por la empresa Servincludos Ltda al FRISCO, la suma de \$1.448.832.207,00, según cupón de pagos No. 357100, correspondiente al excedente de productividad de arriendos desde marzo de 2017 a julio de 2018 por \$1.000.000.000 y el canon de arriendo del periodo 21 de septiembre al 21 de octubre de 2018 por \$448.832.207. En Anexo No. 5, se encuentra los respectivos soportes de dicha transacción quedando así justificado el ingreso de esos recursos al FRISCO y la debida disminución de ese valor en la cuenta por cobrar a Servincludos Ltda.

2. *El valor total descontado del arriendo por concepto de reparaciones, mejoras, mantenimientos en el año 2018 fue de \$2.669.929.293; difiere del valor reportado por los auditores; debido a que, hay \$37.411.200, que corresponde a un ajuste por contabilización doble, se encuentra en débito y crédito. Se anexa cuadro aclaratorio elaborado por el Contador de la Sociedad Turismo Hansa, con los movimientos de dicha observación”.*

Lo argumentado por la Sociedad en el primer punto, esta soportado con el recibo de recaudo de Bancolombia de fecha 10 diciembre de 2018 y por valor de \$1.448.832.207.

Respeto al segundo punto; no es cierto, que el valor descontado sea de \$2.669.929.293; el valor descontado y disminuido de las cuentas por cobrar fue de \$2.707.340.493, tal como lo determina las actas de obra No.1; acta No.2; acta No.3, acta No.4 y el acta No.5. tal cual como se muestra en el cuadro, así:

VALORES DESCONTADOS DE LOS INGRESOS POR ARRIENDOS A LA EMPRESA SERVINCLUIDOS LTDA EN LA VIGENCIA 2018				
FECHA	DOCUMENTO	NIT	DETALLE	VALOR DESCONTADO
25/06/2018	CAU0509	800230546	REPARACION DE LA	\$ 107.481.600
25/06/2018	CAU0510	800230546	REPARACION DE LA	\$ 53.740.800
25/06/2018	CAU0511	800230546	SUMINISTRO E	\$ 41.515.000
25/06/2018	CAU0512	800230546	SISTEMA EXTRACCION	\$ 37.411.200
4/07/2018	CAU0535	800230546	COMPRA DE LAVALOZA	\$ 31.900.000
24/07/2018	CAU0532	800230546	COMPRA E INSTALACION	\$ 457.373.000
24/07/2018	CAU0534	800230546	COMPRA E INSTALACION	\$ 488.767.982
24/07/2018	CAU0536	800230546	COMPRA DE LAVADORA	\$ 8.685.500
24/07/2018	CAU0537	800230546	COMPRA SIERRA PARA	\$ 25.520.000
24/07/2018	CAU0538	800230546	COMPRA DE BANDEJA	\$ 391.500
24/07/2018	CAU0539	800230546	COMPRA DE BANDEJA PEG	\$ 913.500
29/11/2018	CAU0606	800230546	CAMBIO E INSTALACION	\$ 219.274.484
31/12/2018	CAU0623	800230546	ADECUACION COCINA Y	\$ 31.910.240
31/12/2018	CAU0630	800230546	REPARACION BASE TORRE	\$ 23.011.140
31/12/2018	CAU0631	800230546	REPARACION CUBIERTA	\$ 161.222.400
31/12/2018	CAU0632	800230546	REPOSICION BOMBAS	\$ 17.190.000
31/12/2018	CAU0633	800230546	SUMINISTRO BOMBA DE	\$ 58.669.400
31/12/2018	CAU0635	800230546	RESTAURACION	\$ 942.362.747
Total				\$ 2.707.340.493
Fuente: Auxiliares contables				



Para la vigencia 2019 la SAE responde:

1. Efectivamente el valor descontado de los arrendamientos por concepto de reparaciones, mejoras, mantenimientos en el año 2019 fue por valor de \$556.739.488; aumentando el valor de la cuenta contable Construcciones y Edificaciones en \$482.609.488 y en la cuenta de Equipo de Hoteles y Restaurantes donde registra los costos en que incurre el ente económico en la adquisición e instalación de los equipos para hoteles y restaurantes para ser utilizados en desarrollo de sus actividades por valor de \$74.130.000

2. **De acuerdo con la prueba selectiva de las facturas allí enumeradas**, se envían liquidaciones y facturas según el siguiente cuadro.

La entidad confirma lo observado en la vigencia 2019.

El hallazgo se ajusta conforme a los soportes entregados por el sujeto de control, pero se mantienen las incidencias.

Hallazgo 17 Recaudos y Pagos en Efectivo Sociedad Turismo HANSA

El artículo 99 de la ley 1708 de 2014, establece respecto al depósito provisional: “Es una forma de administración de bienes afectados con medidas cautelares o sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio, ya sean muebles e inmuebles, sociedades, personas jurídicas, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica, en virtud del cual se designa a una persona natural o jurídica que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que las administre, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivas y generadores de empleo”.

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.”

El artículo 2.5.5.2.1 del Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, establece: “**las Reglas generales para la administración de bienes.** El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes. Subrayado fuera de texto.

El artículo 2.5.5.6.6 del mismo decreto señala:



“**Obligaciones de los depositarios provisionales.** A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.

- ✓ Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.
- ✓ Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.
- ✓ Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.
- ✓ Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo con el formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.
- ✓ Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.
- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Coordinar la inspección de los bienes objeto de depósito, cuando el administrador del Frisco, o la autoridad competente así lo requiera.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Presentar dentro de un término no superior a treinta (30) días calendario, posteriores a su nombramiento, un informe que incorpore el inventario de los bienes objeto de administración, la cual deberá actualizar mensualmente, así como los contratos que considere debe suscribir en desarrollo del objeto social de la empresa para mantenerla productiva y presentar el proyecto del costo de las inversiones a fin de lograr la productividad de los bienes.
- ✓ Informar y/o denunciar inmediatamente, los hechos y circunstancias que afecten el cumplimiento de las obligaciones que las funciones le impongan.
- ✓ En caso de siniestro o pérdida de bienes deberá informar inmediatamente al Administrador del Frisco, e iniciar los trámites pertinentes ante la aseguradora para hacer efectiva las pólizas correspondientes. De esta gestión deberá mantener informado al administrador del Frisco hasta su culminación.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción... (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.** Subrayado fuera de texto.

El Decreto 1760 de 2019, “Por medio del cual se modifican y adicionan las disposiciones relacionadas con la administración de los bienes del FRISCO de las que trata el Título 5 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015”; en su artículo 1, numeral 3, define los bienes del FRISCO como “(...) Aquellos bienes sobre los cuales se ha declarado la extinción de dominio mediante sentencia en firme. También se entenderán como bienes del FRISCO aquellos sobre los cuales se haya adoptado o se adopten medidas cautelares dentro del proceso de extinción de

dominio, así como, los dineros producto de la enajenación temprana y de los recursos que generen los bienes productivos en proceso de extinción de dominio. (...)"

El procedimiento P-DT3-085 relacionado con la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas establece que "es la evaluación de las condiciones administrativas, jurídicas y técnicas de una sociedad, con el objeto de establecer su estado actual y hacer las recomendaciones que permitan su óptima administración y comercialización" procedimiento que es ejecutado por el gerente de sociedades activas.

La Resolución No. 308 del 10 de mayo de 2017, por medio del cual se definen y ajustan las funciones de cada una de las dependencias de la Sociedad de activos Especiales SAS, el artículo 11 define las funciones de la gerencia de sociedades activas dentro de las cuales se destacan:

- ✓ *Establecer las acciones necesarias para actualizar y asegurar el mejoramiento continuo que se desarrollen en el marco de los procedimientos y políticas definidas en la sociedad.*
- ✓ *Participar en la creación, identificación, almacenamiento y aplicación de conocimientos que le permita a la sociedad comportarse en su quehacer como una sociedad inteligente.*
- ✓ *Coordinar y validar la verificación del inventario físico y documental de los activos asociados a las sociedades y/o establecimientos de comercio activas.*
- ✓ *Adelantar las acciones necesarias para sanear la información de los establecimientos de comercio y/o sociedades activas, permitiendo contar con la información necesaria para la toma de decisiones.*
- ✓ *Evaluar y calificar la gestión de los depositarios provisionales de las sociedades y establecimientos comerciales, para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones y hacer los análisis financieros, jurídicos y contables de las sociedades activas.*
- ✓ *Formular, efectuar y evaluar el diagnóstico realizado por los depositarios provisionales y el saneamiento administrativo, financiero, contable y jurídico de las sociedades activas, orientados a la consecución y control de la productividad y rentabilidad de los mismos y de sus activos.*
- ✓ *Analizar y proponer la remoción de los depositarios y destinatarios provisionales a partir de la evaluación del cumplimiento de obligaciones y la gestión frente a los activos, adelantando las acciones necesarias para asegurar el traslado de los recursos por parte de los depositarios provisionales en el marco de la rendición de cuentas y la recepción de las sociedades y sus activos removidos. Subrayado fuera de texto.*

La NIA 400 El Control Interno en las Empresas Privadas: "El control interno de las empresas privadas se ha convertido últimamente en uno de los pilares en las organizaciones empresariales, pues nos permite observar con claridad la eficiencia y la eficacia de las operaciones, y la confiabilidad de los registros y el cumplimiento de las leyes, normas y regulaciones aplicables. El control interno se sustenta en la independencia entre las unidades operativas, en el reconocimiento efectivo de la necesidad de contar con un control interno y la fijación de responsabilidades. Sólo así podrá tener éxito. En consecuencia, podríamos decir que el control interno es de vital importancia, ya que promueve la eficiencia y asegura la efectividad y, sobre todo, previene que se violen las normas y los principios contables".

El artículo 3 de la Ley 610 de 2000, define la gestión fiscal como "el conjunto de actividades económicas, jurídicas, y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho

privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales". De lo cual se infiere, que como consecuencia de una incorrecta gestión fiscal podría ocasionarse un daño al patrimonio público por la inadecuada administración de los recursos, conforme a lo consagrado en el artículo 6 de la ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020.

Al realizar la verificación y revisión de los recaudos y pagos en las vigencias 2018 y 2019, realizados por la sociedad Turismo Hansa y correspondiente a la cuenta contable 110505 "Caja General", se evidenció que el manejo de sus operaciones financieras, se realizan utilizando como medio de pago el efectivo; situación que genera alto riesgo financiero y económico para la sociedad.

Honorarios y Anticipos

En revisión del reconocimiento y pago realizados por caja en efectivo y por concepto de honorario del representante legal identificado con CC No. 9301966, se encontraron las siguientes situaciones:

- ✓ En la vigencia 2017, se observó que se hicieron anticipos por caja general, los cuales fueron legalizados, según cruce realizado con los pagos causados en el gasto a partir del mes de agosto (fecha de ingreso del funcionario) por \$1.475.434, en septiembre por \$1.475.434; y a partir del mes de octubre, noviembre y diciembre por \$7.377.170. Lo anterior, según lo determinado en la Resolución No. 1361 del 12 de diciembre de 2016, que establece los escenarios para los pagos de honorarios del depositario; en este caso, se utilizó el escenario No.3 liquidándose con base en los activos de la sociedad, y con autorización de la SAE según radicados CE2017.027959 y CE2017-028602 sin fecha. Sin embargo, no fue posible determinar la fecha y el soporte de la legalización del valor de \$15.934.687; adicionalmente, no se evidencia la figura de entrega de avances para honorarios dentro del procedimiento, como tampoco la autorización de la SAE.
- ✓ En la vigencia 2018, de forma mensual fueron retirados \$74.935.247 de caja general para honorarios; de los cuales, \$63.124.968 fueron como anticipo, al momento de la legalización difiere del cruce con la cuenta por pagar por honorarios, que se causaban de forma mensual de enero a diciembre por \$7.812.420; los cuales fueron autorizados con el oficio emitido por la SAE, según radicado no. CS2018-007473 del 17 de abril de 2018, como se muestra en la siguiente tabla:



Tabla 20

AUXILIAR DE CAJA GENERAL - RETIROS HONORARIOS VIGENCIA 2018				
FECHA	DOCUMENTO	DETALLE	CREDITO	CONCEPTO
30/01/2018	EGP02620	LUGER TRESPALACIOS	\$ 5.000.000	abono Honoaios
8/02/2018	EGP02632	LUGER TRESPALACIOS	\$ 5.000.000	ANTICIPO
1/03/2018	EGP02654	LUGER TRESPALACIOS	\$ 10.000.000	ANTICIPO
7/03/2018	EGP02658	LUGER TRESPALACIO	\$ 1.000.000	ANTICIPO
13/04/2018	EGP02703	LUGER TRESPALACIOS	\$ 4.623.685	abono Honoaios
13/04/2018	EGP02706	LUGER TRESPALACIOS	\$ 5.311.562	ajuste abono honorarios
4/05/2018	EGP02726	LUGER TRESPALACIOS	\$ 5.000.000	ANTICIPO
1/06/2018	EGP02756	LUGER TRESPALACIOS	\$ 5.000.000	ANTICIPO
18/06/2018	EGP02770	LUGER F. TRESPALACIO	\$ 1.000.000	ANTICIPO
3/07/2018	EGP02784	LUGER TRESPALACIOS	\$ 5.000.000	ANTICIPO
3/08/2018	EGP02820	LUGER TRESPALACIOS	\$ 6.000.000	ANTICIPO
4/09/2018	EGP02845	LUGER TRESPALACIOS	\$ 7.000.000	ANTICIPO
4/10/2018	EGP02870	ANTICIPO HONORARIO	\$ 12.000.000	ANTICIPO
18/07/2018	EGP02800	ANTICIPO HONORARIO	\$ 3.000.000	ANTICIPO
TOTAL			\$ 74.935.247	
Fuente: Auxiliar contable				

- ✓ En la vigencia 2019, de forma mensual fueron retirados de caja general \$95.301.650, según los auxiliares contables no fueron anticipos; sin embargo, al cruzar con las cuentas por pagar por honorarios, se presenta diferencias; situación que dificultó conocer los meses reales de pago de los Honorarios, los cuales estaban autorizados por la SAE según oficio con radicado No. CS2019-013316 del 10 de junio de 2019. A partir del mes de enero se causaron por honorarios mensuales un valor de \$8.281.160. Lo anterior, se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 21

CAJA GENERAL 2019- RETIROS HONORARIOS 2019			
FECHA	DOCUMENTO	DESCRIPCION	CREDITO
28/02/2019	EGP02997	LUGER FRANCISCO	\$ 5.218.246
12/06/2019	EGP03085	LUGER TRESPALACIOS	\$ 40.893.314
2/09/2019	EGP03142	LUGER TRESPALACIOS	\$ 29.812.176
27/11/2019	EGP03199	LUGER TRESPALACIOS	\$ 7.453.044
23/12/2019	EGP03211	LUGER TRESPALACIOS	\$ 11.924.870
TOTAL			\$ 95.301.650
Fuente: Auxiliar contable			

- ✓ Según acto administrativo No. 1311 de fecha 3 de septiembre de 2019, el citado señor Depositario fue removido por decisión unilateral de la SAE; sin embargo, se observa que fueron causados honorarios de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019. Lo anterior, debido a que el retiro formal se da cinco meses después; es decir, hasta el 28 de febrero de 2020.

Otras debilidades observadas

- ✓ En fecha 11 de enero de 2018, en la caja general se observa, que no se tenían los recursos para el pago de la Retención en la Fuente del mes de diciembre de 2017, por \$15.865.000.

- ✓ En fecha 24 de enero de 2018, se observa que la subcuenta 110505 CAJA GENERAL EFECTIVO, se encuentra con saldo negativo (sobregirada) por la suma de \$4.096.345, saldo arrojado por los pagos efectuados a terceros.
- ✓ El 30 de enero de 2018, se hace efectivo el cheque de gerencia No. 0024183 por \$40.355.296, se observó que los recursos fueron para pagar a la DIAN la Retención en la fuente y no como lo argumenta la SAE en su respuesta, donde transcribe que: “fue específicamente para pagar arrendamiento a COINEM”.
- ✓ En fecha 7 de febrero de 2018, en la caja presenta un saldo de \$2.965.598, y la Retención en la fuente del mes fue de \$8.132.299; por lo tanto, se observa que no contaban con los dineros para el pago de la DIAN, pese a que este es un impuesto que se recauda anticipadamente, para ser girado al mes siguiente a la DIAN.
- ✓ La sociedad Turismo Hansa, a la fecha no cuenta con las actas de asamblea de Junta Directiva llevadas a cabo en la vigencia 2018, la sociedad argumenta y como consta el correo electrónico de fecha 2 de marzo de 2020: “Que el acta de la asamblea 2018, se encuentra en revisión por parte de la SAE, la cual no se ha pronunciado”. De otra parte, se le requirió a la sociedad las actas de Junta directiva llevadas a cabo durante la vigencia 2019, las cuales tampoco fueron aportada, por parte la sociedad.

Todo lo anterior, es el resultado de no tener implementado dentro de su manual de políticas y procedimientos para el manejo de los anticipos entregados a depositarios en efectivo; corriendo en un alto riesgo de pérdida, fraude, usos inadecuados y deterioro de su valor. Adicionalmente, la falta de un control interno adecuado, que permita mantener información clara del efectivo, manejado por la empresa; al igual refleja debilidades en el seguimiento y control a la sociedad por la SAE, como administradora de los bienes del FRISCO.

Respuesta Entidad

“Ahora bien y para dar respuesta al asunto en concreto informamos que para las vigencias 2018 y 2019 se realizó el pago correspondiente a impuestos prediales a la Secretaria de Hacienda de la Gobernación de San Andrés por los valores de \$651.904.950 vigencia 2018, y por valor de \$671.462.600 vigencia 2019, la anterior información se soporta en documentos generados por la Depositaria Provisional, correspondientes a recibos de pago por concepto de pago de impuestos.

Para los años 2018 y 2019 la Secretaria de Hacienda de la Gobernación de San Andrés, emitió dos recibos de pagos en cada año (un recibo para las instalaciones generales del hotel y otro recibo para los lotes 1 y 2). Se adjunta en carpeta Soportes de pago de los impuestos prediales.

(...) Por lo anterior y ante la contundencia no solo de la prueba allegada sino de la argumentación vertida en precedencia, solicitamos de la manera más respetuosa, se levante y retire la observación, por cuanto los dineros que el Ente de Control, echaba de menos, se encuentran debidamente legalizados y justifican de buena forma el pago de los impuestos. Si bien la división en dos pagos de los valores obedeció a una situación propia de la administración, ello no implica que los dineros consignados no hubiesen entrado al erario departamental.

En razón a que la entidad aporta los recibos de pago de impuesto predial por valor de \$244.871.400 y \$252.217.350 tanto de la vigencia 2018 y 2019. Se acepta y se retira lo observado.

Frente a lo observado referente a los Anticipos y honorarios, la SAE argumenta en la respuesta:

“Anticipo Honorarios \$15.934.687

En la carpeta denominada “Honorarios y Anticipos”, se adjunta los respectivos soportes de la legalización del anticipo por valor de \$15.934.687, de manera correspondiente el primero por quince millones de pesos (\$15.000.000) y el segundo por novecientos treinta y cuatro mil seiscientos ochenta y siete pesos (\$934.687).

- Comprobante de egreso No. 02597 por valor de (\$934.687), con fecha veintinueve (29) de diciembre de 2017.

- Factura No. CAU0385 por \$15.000.000 donde se refleja la cuenta del anticipo, la legalización y sus respectivos soportes respecto a los honorarios por Diagnóstico inicial, correspondientes a los meses de Octubre y Noviembre de 2017 del Depositario Provisional Señor Luger Trespacios, con el debido oficio de salida CS2017-059952 fechado el veintiocho (28) de diciembre de 2017, contentivo de autorización de pago de diagnóstico inicial y honorarios de los meses antedichos, emitido por la Gerencia de Sociedades Activas; se relaciona cuadro detallado:

para la fecha de los hechos conceptos correspondientes a diagnóstico inicial y honorarios mensuales, finalmente se observa que la suma retirada por concepto de anticipo es menor al valor adeudado por concepto de administración.

Demostrándose para el caso de la presente observación que no hay falta de correspondencia o legalización en relación con el anticipo generado; ahora bien, en lo atinente a la figura del anticipo, la misma no hace parte de procedimientos metodológicos internos, sino que obedece a la necesidad del giro comercial de la sociedad -giro ordinario de los negocios”.

La Sociedad aporta la autorización de pago de los honorarios; sin embargo, referente a la figura de entrega de avances para honorarios dentro del procedimiento, la Sociedad argumenta: *“en lo atinente a la figura del anticipo, la misma no hace parte de procedimientos metodológicos internos, sino que obedece a la necesidad del giro comercial de la sociedad -giro ordinario de los negocios”.* Dicho argumento no es válido, por cuanto la operatividad del negocio debe estar documentada en un manual de Procesos y procedimientos de la Sociedad.

Igualmente, argumenta:

“En respuesta al presente numeral, en primer lugar, nos permitimos aclarar que, según se observa en estados financieros reportados por la sociedad del asunto, no existen retiros mensuales por el monto mencionado en el aparte anterior; ahora bien, se entiende que el monto por ustedes transcrito merece la calificación de retiro anual, bajo concepto de anticipo el valor correspondiente a (\$63.124.968).

✓ **Anticipo Honorarios (\$63.124.968)**

En la vigencia 2018, se registraron anticipos por honorarios a depositario provisional por valor total de \$63.124.968, en el mismo año fueron legalizados \$47.249.680. y el saldo de \$15.875.288 fue legalizado en febrero de 2019, como se puede evidenciar en oficios de salida generados por la Gerencia de Sociedades Activas de esta sociedad los cuales se anexan a la presente respuesta.

- ✓ Se aclara por parte de la SAE SAS, que para la vigencia 2018 los honorarios adeudados al depositario provisional según lo establece la resolución No. 1361 del 2016, fueron pagos a través de dos escenarios, razón por la cual el monto señalado por ustedes como mensual no fue una suma fija durante lo corrido el año 2018.
- ✓ Se reitera lo mencionado en aparte anterior respecto a los anticipos, en relación con que los mismos tenían ocurrencia en virtud de la necesidad de administración informada por el depositario, de igual manera se verifica que el monto adeudado por concepto de pago de honorarios supera al monto reportado por anticipos”.

Lo consignado por la entidad, no desvirtuó lo observado; por cuanto, fueron retirados \$74.935.247 de caja general para honorarios; de los cuales, \$63.124.968 fueron como anticipo, los cuales fueron legalizados en fecha 13 de abril, 11 de mayo, y 18 de septiembre de 2018 y el saldo de \$15.875.288 fue legalizado hasta 28 de febrero de 2019.

En respuesta al tercer numeral la SAE, responde:

“En respuesta al numeral tercero, en primer lugar, es importante precisar que la razón del incremento de honorarios del depositario en enero de 2019 corresponde al incremento del salario mínimo legal mensual vigente, en el formato liquidador de la Resolución No. 1361 del 12 de diciembre de 2016 se utiliza el SMLV del año objeto de liquidación.

De otro lado, la causación de los honorarios se realiza mensualmente; tomando como base el principio de Periodo Contable el cual supone que las operaciones económicas, así como los efectos de ellas derivados, se contabilizan de forma tal que correspondan con el período económico en que ocurren, para que la información contable muestre con claridad el período a que ésta pertenece y pueda determinarse el resultado de cada ejercicio económico. Por esta razón, se contabiliza este gasto de honorarios y posteriormente se anexa la respectiva autorización por parte de la Gerencia de Sociedades Activas de esta sociedad. Asimismo, manifestamos que el oficio de autorización de la referencia corresponde a cuatro meses de la anualidad 2019, razón por la cual no tiene correspondencia con cuenta por pagar. Ahora bien, respecto al registro evidenciado de retiro de caja general para la vigencia 2019, informamos que nos encontramos a la espera de validación contable a través de asamblea y supervisión de estados financieros, misma que no se ha podido realizar en razón a la grave calamidad pública por el COVID 19 (Resolución 385 y Resolución 844 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social mediante las cuales se declara el estado de emergencia sanitaria y se prórroga la medida hasta el 31 de agosto respectivamente; aunado a las demás normas y medidas adoptadas en virtud de la emergencia en mención y de los Estados de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarados por el Gobierno Nacional - Decreto 417 de 2020 y Decreto 637 de 2020)”

Lo explicado por la sociedad no aclara lo observado, debido a que lo cuestionado es el retiro de caja general \$95.301.650, según los auxiliares contables no fueron reconocidos como anticipos; sino pagos de honorarios, como se muestra en la tabla, y según respuesta de la SAE lo argumenta de la siguiente expresión *“respecto al registro evidenciado de retiro de caja general para la vigencia 2019, informamos que nos encontramos a la espera de validación contable a través de asamblea y supervisión de estados financieros, misma que no se ha podido realizar en*

razón a la grave calamidad pública por el COVID 19 (Resolución 385 y Resolución 844 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social mediante las cuales se declara el estado de emergencia sanitaria y se prórroga la medida hasta el 31 de agosto respectivamente; aunado a las demás normas y medidas adoptadas en virtud de la emergencia en mención y de los Estados de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarados por el Gobierno Nacional - Decreto 417 de 2020 y Decreto 637 de 2020)".

Tabla 22

CAJA GENERAL 2019- RETIROS HONORARIOS 2019			
FECHA	DOCUMENTO	DESCRIPCION	CREDITO
28/02/2019	EGP02997	LUGER FRANCISCO	\$ 5.218.246
12/06/2019	EGP03085	LUGER TRESPALACIOS	\$ 40.893.314
2/09/2019	EGP03142	LUGER TRESPALACIOS	\$ 29.812.176
27/11/2019	EGP03199	LUGER TRESPALACIOS	\$ 7.453.044
23/12/2019	EGP03211	LUGER TRESPALACIOS	\$ 11.924.870
TOTAL			\$ 95.301.650
Fuente: Auxiliar contable			

Así mismo, la SAE responde:

"Dando respuesta al presente numeral y En Con el fin de dar alcance a la presente manifestación, resulta imperioso mencionar por parte de la SAE S.A.S. que los procedimientos de remoción y designación de depositarios provisionales merecen la realización de ciertos protocolos requeridos para tal fin. Por tal motivo, y luego de realizar una remoción de depositario provisional, el Representante Legal debe seguir fungiendo en calidad de tal hasta tanto se realice nueva asignación, fundamento apoyado en el Art. 442 del Código de Comercio".

Si bien es cierto, al momento de retiro de un funcionario, como fue el 3 de septiembre de 2019, se entiende que se requiere un tiempo para la entrega forma del cargo; sin embargo, la entrega del cargo se da cinco (5) meses después es decir 28 de febrero de 2020.

Frente al egreso por valor de \$15.865.000, la SAE argumenta:

"El día 11 de enero de 2020, se realizó egreso por valor de \$15.865.000 para pago de retención en la fuente de diciembre de 2017. Antes de la generación del egreso el saldo en la caja era de \$11.860.655; por ende, al elaborar el egreso de la rete fuente, se presentó un sobregiro en la caja de -\$4.004.345.

El sobregiro por valor de \$4.096.345 corresponden a: Valor de \$4.004.345 sobregiro para el pago de retención en la fuente como se indica en la respuesta anterior.

- *Valor de \$92.000 correspondientes a gasto de cafetería*
- *Mencionado lo anterior, se informa que dicha situación corresponde al giro normal de la sociedad, valor que son compensados con posterioridad". (...)*

"(...) El acta de asamblea de accionistas para la vigencia 2018, se encuentra en proceso de recolección de firmas. La realización de asambleas para verificación de informe de gestión y estados financieros a corte diciembre de 2019, deben realizarse, según lo dispuesto legalmente, en lo corrido del año 2020 {Art. 422 del Co. Co.}. Valga aclarar que en virtud de la declaración de estado de emergencia y el confinamiento ordenado por el Gobierno Nacional las mencionadas asambleas no

se han podido realizar. Por lo cual se fijará fecha para realización de asambleas extraordinarias para el último periodo del año en curso”.

Par los demás puntos, lo dicho por la Sociedad no aclara lo observado en los auxiliares contables; por lo tanto, se ajusta la observación frente al pago de impuestos y se quitan las incidencias comunicadas

Hallazgo 18 Debilidades en el seguimiento y gestión de la Sociedad Turismo Hansa

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.” Subrayado fuera del texto.

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. Establece: “**las Reglas generales para la administración de bienes.** El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.” Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.6. Consigna: “**Obligaciones de los depositarios provisionales.** A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.
- ✓ Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.
- ✓ Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.
- ✓ Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.
- ✓ Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.
- ✓ Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.

- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción.
- ✓ Remitir los extractos bancarios en forma mensual dentro de los informes de gestión para su análisis por parte del administrador del Frisco. (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: **“Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.** Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, en el numeral 3.2.7 de la metodología para la administración de los bienes del FRISCO, consigna: **“Determinación del Canon de Arrendamiento. El valor del canon de arrendamiento será como mínimo el que se fije en el estimado de renta elaborado o aprobado por la Vicepresidencia de Bienes Muebles e Inmuebles – Gerencia Técnica y/o Gerencias Regionales de la Sociedad de Activos Especiales, de conformidad con la metodología que se adopte.** (Subrayado fuera de texto).

La Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. (.....).

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal. Subrayado fuera de texto.

El artículo 4 de la Ley 610 de 2000¹, modificado por el artículo 124 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020 establece: “La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal”. En su parágrafo 1 se determina que “la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”. Subrayado y cursiva fuera de texto.

En la revisión realizada a los Estados Financieros del año 2015, se evidenció que la Sociedad Turismo HANSA, tiene reconocido un deterioro de las cuentas por cobrar por \$3.457.590.101 en la subcuenta 139999 “Deterioro de cartera”; situación revelada por la misma cuantía para las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019. Este valor corresponde a consignaciones realizadas al FRISCO.

Con el objeto de depurar las partidas, la sociedad Turismo Hansa, mediante oficio CE-017794 del 5 de julio de 2018 y oficio sin número del 16 de julio de 2018, solicita a la Sociedad de Activos Especiales - SAE, certificación de los recursos que le han ingresado de la Sociedad Turismo Hansa, producto de la gestión desarrollada en cumplimiento de la actividad comercial.

Los giros y/o depósitos realizados al FRISCO, se relacionan a continuación:



¹ Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

Tabla 23

GIROS AL FRISCO	
FECHA CHEQUE	VALOR CHEQUE
13/06/2011	\$ 302.744.698
28/07/2011	\$ 400.000.000
28/03/2011	\$ 605.476.046
7/07/2011	\$ 302.729.523
22/09/2011	\$ 1.117.632.584
25/08/2014	\$ 256.703.456
	\$ 2.985.286.307
Fuente: Estados Financieros - Turismo HANSA	

La SAE, mediante oficio del 18 de febrero de 2019, certifica los cheques que fueron consignados al FRISCO en la cuenta bancaria No. 278-043039 del Banco Occidente, consignaciones realizadas por la Sociedad Turismo HANSA; transacción reflejada en los extractos bancarios.

Sin embargo; de la consignación de depósito de arrendamiento, por valor de \$256.703.456,36 correspondiente al mes de julio de 2014, la SAE, indican que no pudo ser identificada que haya ingresado a las cuentas de la SAE del Banco Agrario en la vigencia 2014, y que dicho valor fue consignado hasta el 28 de Agosto de 2015 en las cuentas de SAE, los correspondiente a los cánones de arrendamiento de los meses de julio y agosto de 2014, cuyos valores ascienden a \$256.703.456 y \$115.842.300, para un valor total de \$372.545.757, para lo cual la sociedad adjunta como soportes el documento denominado Proceso de Pago y el extracto bancario del BBVA.

Si bien es cierto que Servincludos Ltda. pago los cánones de arrendamiento de forma tardía de los meses de julio y agosto de 2014, hasta el 28 de agosto de 2015; es decir, un año después, se observa que incumplió con lo determinado en el contrato de arrendamiento de exigir el pago de una suma de dinero, a título de pena por incumplimiento equivalente a un salario mínimo legal mensual, por cada día de retardo en el pago del canon mensual que se causara hasta que el mismo se produzca” tal como lo determina, el mismo contrato en el parágrafo 2: *“MORA: La mora en el pago de cualquiera de los cánones de arrendamiento, dará derecho a LA ARRENDADORA a exigir inmediatamente la restitución de los inmuebles, hacer efectiva la póliza de cumplimiento y exigir el pago de una suma de dinero, a título de pena por incumplimiento, equivalente a un salario mínimo legal mensual, por cada día de retardo en el pago del canon mensual, que se causara hasta que el mismo se produzca, pena que será exigible sin necesidad de requerimientos judiciales o privados a los cuales renuncia LA ARRENDARARIA, para lo cual el presente documento prestará mérito ejecutivo”*:

Lo anterior por debilidades en el control y seguimiento de los cánones de arrendamiento mensual; permitiendo que se realicen pagos extemporáneos, sin el reconocimiento de los intereses moratorios establecidos en el contrato.



Respuesta Entidad

En respuesta a la observación, se reitera que, dado que Turismo Hansa S.A. hacía parte del listado OFAC, razón por la cual no contaba con productos financieros a su nombre, los recursos por concepto de cánones de arrendamiento fueron consignados a las cuentas de la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE en liquidación). A continuación, se detallan los valores de las consignaciones efectuadas con las fechas de realización de los pagos:

Fecha consignación 13-06-2011	Valor \$ 302.744.697.96
Fecha consignación 28-07-2011	Valor \$ 400.000.000.00
Fecha consignación 28-03-2011	Valor \$ 605.476.046.00
Fecha consignación 07-07-2011	Valor \$ 302.729.523.40
Fecha consignación 22-09-2011	Valor \$ 1.117.632.584.06

Por otro lado, sobre el valor de DOSCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS TRES MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS (\$256.703.456), se informa que dicho valor fue consignado respectivamente el 28 de agosto de 2015 en las cuentas de SAE; el mencionado soporte de pago se adjunta a este comunicado en carpeta "Observación No.18". La razón de esta consignación radica en que el arrendatario manifiesta no haber podido consignar el valor de DOSCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS TRES MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS (\$256.703.456) en cuentas de la sociedad Turismo Hansa S.A. y, para corregir esa situación, procedió a cancelar en un solo pago los cánones de arrendamiento de los meses de julio y agosto de 2015, cuyos valores ascienden correspondientemente a \$256.703.456 y \$115.842.300.

Análisis de Respuesta

En relación con la primera parte argumentada por la sociedad, conviene subrayar que sumadas las cinco Consignaciones por un valor total de \$2.728.582.852, estas se encuentran en la cuenta bancaria No. 278-043039 del Banco Occidente de la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE en liquidación), producto de los cánones de arrendamiento, es cierto que el Decreto 1760 de 2019, *Por medio del cual se modifican y adicionan las disposiciones relacionadas con la administración de los bienes del FRISCO de las que trata el Título 5 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público*, también lo es que a la fecha la productividad de su única actividad comercial, contrato de arrendamiento, no han sido trasladados a la sociedad para el cumplimiento de su objeto social y/o entregadas al departamento archipiélago como productividad de la sociedad Turismo Hansa, como lo establece la norma vigente.

En razón que se anexan copia del extracto bancario del BBVA y se evidencia la consignación \$372.545.757 correspondiente a los meses de julio y agosto de 2014, de igual manera en el oficio explican que estos recursos no allegaron a las cuentas del FRISCO puesto que fueron utilizados dentro del giro ordinario del negocio de la sociedad Turismo Hansa. Seguidamente aclara que: Para efectos de mayor claridad, es importante indicar que, Turismo Hansa S.A., representada por la depositaria provisional para la época, la

señora Diana Valentina Mendoza, pudo abrir una cuenta corriente en el Banco BBVA, indicando que la sociedad estaba bajo la administración general de SAE. Por esta circunstancia, en el extracto aparece el nombre de SAE, seguido del nombre de la sociedad". Se acepta lo entregado por la SAE

Con el fin de confrontar dicho documento y partiendo que la consignación correspondía al Banco Agrario, se observó que corresponde a un proceso de pago y no registra los sellos de banco. Por tanto, se les solicitó por correo el 14 de julio tanto a la SAE, como a la sociedad HANSA él envió del extracto bancario del BBVA, donde se evidencie la citada consignación, como también se explique del porqué, si la empresa SERVINCLUIDOS LTDA, pago los meses de julio y agosto de 2014, en fecha 25 de agosto de 2015; es decir un año después, tal como lo indica el soporte entregado como respuesta a lo observación, no le fue cobrado los intereses de mora tal como lo establece el contrato de arrendamiento con SERVINCLUIDOS LTDA, como se transcribe a continuación:

"PARAGRAFO 2º; MORA: La mora en el pago de cualquiera de los cánones de arrendamiento, dará derecho a LA ARRENDADORA a exigir inmediatamente la restitución de los inmuebles, hacer efectiva la póliza de cumplimiento y exigir el pago de una suma de dinero, a título de pena por incumplimiento, equivalente a un salario mínimo legal mensual, por cada día de retardo en el pago del canon mensual, que se causará hasta que el mismo se produzca, pena esta que será exigible sin necesidad de requerimientos judiciales o privados a los cuales renuncia LA ARRENDATARIA, para lo cual el presente documento prestará merito ejecutivo".

Por lo antes descrito se quita las incidencias comunicadas, pero se mantiene el hallazgo, puesto que se encuentran unos recursos en las cuentas de la SAE que no han sido entregadas al Departamento Archipiélago como productividad de la sociedad, teniendo en cuenta que es el único motivo que dichos recursos se encuentren en las cuentas del FRISCO y como lo determina la normatividad vigente.

Sociedad SUNRISE BEACH

Hallazgo 19 Locales internos 113 y 114 Centro Comercial SUNRISE (F - D)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: "(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines." Subrayado fuera del texto.

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. Establece: **"las Reglas generales para la administración de bienes. El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar,**

entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes. Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.6. Consigna: **“Obligaciones de los depositarios provisionales.** A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.
- ✓ Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.
- ✓ Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.
- ✓ Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.
- ✓ Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.
- ✓ Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.
- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción.
- ✓ Remitir los extractos bancarios en forma mensual dentro de los informes de gestión para su análisis por parte del administrador del Frisco. (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: **“Responsabilidad de los depositarios.** Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, en el numeral 3.2.7 de la metodología para la administración de los bienes del FRISCO, consigna: “Determinación del Canon de Arrendamiento. El valor del canon de arrendamiento será como mínimo el que se fije en el estimado de renta elaborado o aprobado por la Vicepresidencia de Bienes Muebles e Inmuebles – Gerencia Técnica y/o Gerencias Regionales de la Sociedad de Activos Especiales, de conformidad con la metodología que se adopte. (Subrayado fuera de texto).

La Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. (...).

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que benefician a la población raizal. Subrayado fuera de texto.

La Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO¹, contiene el procedimiento P-DT3-085, el cual consigna el procedimiento para la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas el cual consiste en la evaluación de las condiciones administrativas, jurídicas y técnicas de una sociedad, con el objeto de establecer su estado actual y hacer las recomendaciones que permitan su óptima administración y comercialización.

La ley 1558 de 2012 “Por el cual se modifica la Ley 300 de 1996 – Ley General de Turismo, la Ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones” determina “ARTÍCULO 22. Los bienes inmuebles con vocación turística incautados o que les fuere extinguido el dominio (procesos o extintos) debido a su vinculación con procesos por delitos de narcotráfico, enriquecimiento ilícito, testaferrato y conexos, y los que fueron de propiedad de la antigua Corporación Nacional de Turismo, hoy del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, serán administrados o enajenados por el Fondo Nacional de Turismo

¹ La Metodología de Administración fue presentada y aprobada en sus lineamientos generales en sesión de Junta Directiva No. 114 de 30 de marzo de 2016 y el documento que contiene el desarrollo de la Metodología, fue aprobado en Sesión 118 de julio 8 de 2016.

o la entidad pública que este contrate. Para efectos de la administración y enajenación de los bienes, el Fondo o la entidad administradora, se regirá por las normas del derecho privado. Los recursos de su explotación estarán destinados a la administración, mantenimiento y mejoramiento de estos bienes y el remanente a lo que dispongan las leyes vigentes”.

El Decreto 2503 de 2012 que reglamenta parcialmente el artículo 22 de la ley 1558 de 2012 definió: “Artículo 1°. Definición de bienes inmuebles con vocación turística. Para efectos de lo establecido en el artículo 22 de la Ley 1558 de 2012, son bienes inmuebles con vocación turística, incautados o con extinción de dominio, aquellos susceptibles de ser utilizados por los turistas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, con fines de ocio, cultura, salud, eventos, recreación, descanso, peregrinación, ocupación de tiempo libre, convenciones o negocios u otra actividad diferente en el lugar de destino. Adicionalmente, son aquellos que por su infraestructura poseen potencialidad turística, sirven para desarrollar proyectos o prestar servicios que puedan satisfacer la demanda y el desarrollo turístico dentro de una región, ya sea porque están ubicados en áreas con vocación turística que así lo definan las normas de ordenamiento territorial respectivas, o porque en ese inmueble funcionaba o puede funcionar un establecimiento para fines turísticos. Todo lo anterior de conformidad con las normas de ordenamiento territorial, donde se encuentren ubicados los bienes inmuebles con vocación turística.

Artículo 2 °. Bienes inmuebles con vocación turística incautado y extinto. Los bienes inmuebles con vocación turística de que trata este decreto pueden ser incautados, por estar afectos a un proceso penal o acción de extinción de dominio, o extintos por existir declaratoria de extinción de dominio a favor de la nación y hacen parte del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco). En el evento que el bien inmueble con vocación turística forme parte de un establecimiento de comercio, el establecimiento de comercio deberá ser entregado al Fondo Nacional de Turismo (Fontur) en bloque o en estado de unidad económica de conformidad con las reglas señaladas en el Código de Comercio”.

De acuerdo con lo consagrado en el artículo 4 del mismo decreto, el administrador del FRISCO debe entregar a FONTUR mediante acto administrativo los inmuebles según corresponda.

El artículo 4 de la Ley 610 de 2000¹, modificado por el artículo 124 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020 establece: “La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal”. En su parágrafo 1 se determina que “la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”. Subrayado y cursiva fuera de texto.

La sociedad HOTEL INTERNACIONAL SUNRISE BEACH DE SAN ANDRÉS S.A., identificada con Nit No. **892400371-0**, con domicilio en San Andrés, tiene por objeto “la explotación de la industria de la hotelería y turismo en todas sus formas ostentando la calidad de

¹ Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

arrendataria y arrendador; la adquisición y enajenación de inmuebles; la explotación de la industria de la construcción; la inversión de Capital en toda clase de sociedades comerciales; entre otras". La sociedad junto con el establecimiento de comercio de la misma denominación fue objeto de un proceso de extinción de dominio por parte de la Unidad para la extinción del derecho de dominio de la Dirección Nacional de Fiscalías en la vigencia 2004, y se les ordenó el embargo con suspensión del poder dispositivo, fue puesto a disposición en su momento de la extinta DNE, y hoy bajo la dirección y administración de la SAE.

En virtud de lo contemplado en el artículo 22 de la ley 1558 de 2012, reglamentado por el Decreto 2503 de 2012, se realizó la cesión entre la DNE en liquidación a la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A – FIDUCOLDEX, vocera y representante del patrimonio autónomo del Fondo Nacional del Turismo FONTUR de los bienes y elementos del establecimiento de comercio; así como del contrato de arrendamiento,¹ suscrito con la sociedad Hoteles 127 Avenida S.A, sobre los establecimientos de comercio, junto con los inmuebles donde funcionan, los apartamentos, las instalaciones, equipos, muebles y dotación que integran la unidad económica, y prorrogado mediante otrosí hasta el 13 de febrero de 2014.

Mediante contrato 018.1 Fiducoldex en representación del patrimonio autónomo FONTUR, suscribió contrato de arrendamiento con la Unión Temporal Hoteles 127 Avenida S.A y Hoteles Ltda. con Nit. 830.005.905-4, suscribieron el contrato de arrendamiento para el establecimiento de comercio Hotel Internacional Sunrise Beach y el inmueble donde funciona con todos los elementos que componen la unidad económica productiva, por un valor indeterminado y con un plazo de ejecución de 10 años contados a partir del 22 de febrero de 2016.

De otro parte, la sociedad tiene bajo su administración 17 locales comerciales, dos de los cuales se utiliza para uso propio de la sociedad, 13 con contrato de arrendamiento vigente y dos locales utilizados por Hoteles 127 sin remuneración alguna y sin que esté contemplado dentro del contrato de arrendamiento señalado en el párrafo anterior.

De acuerdo con el estimado de renta, suscrito por el gerente técnico de la SAE y de fecha 16 de noviembre de 2017 y remitido a la gerente de sociedades activas de la SAE, según memorando CI2017-010960, especifica los estimados de renta de los locales del centro comercial Sunrise ubicados en San Andrés, dentro de los cuales se identifican los locales comerciales números 113 y 114 con un área de M2 de 23.4 y 23.7 y un canon estimado de \$1.730.000 y \$1.720.000 respectivamente, ocupados por Hoteles 127, sin que se reconozca remuneración o canon por el uso de los mismos, pese a los requerimientos realizados por el depositario de la sociedad.

Con base en lo anterior y partiendo del estimado de renta vigente fijado en \$1.730.000 y \$1.720.000, para los locales comerciales 113 y 114 respectivamente, la Contraloría General de la República, cuantifica un valor pendiente de ingresar por estos inmuebles de

¹ Contrato de arrendamiento 008 de fecha 19 de febrero de 2003

\$231.276.280. Este valor corresponde a la deflación para las vigencias 2015, 2016 y 2017 y el incremento del IPC para las vigencias 2019 y lo corrido del 2020. De acuerdo con las siguientes tablas:

✓ Local Comercial 113

Tabla 24

VALOR PENDIENTE DE TRANSFERIR A LA SOCIEDAD HOTEL INTERNACIONAL SUNRISE BEACH S.A				
Estimado de renta \$1,730,000 a 16-noviembre de 2017				
Local Comercial 113				
Vigencia	Meses	Valor IPC	Valor Estimado de Renta	Valor Pendiente de Pago
Año 2015	12 (enero-diciembre)	\$ 6,80	\$ 1.519.650	\$ 18.235.800
Año 2016	11 (enero-noviembre)	\$ 5,75	\$ 1.630.525	\$ 19.566.300
Año 2017	12 (diciembre- noviembre)	\$ 4,10	\$ 1.730.000	\$ 20.760.000
Año 2018	12 (diciembre- noviembre)	\$ 3,18	\$ 1.800.930	\$ 21.611.160
Año 2019	12 (diciembre- noviembre)	\$ 3,80	\$ 1.858.200	\$ 22.298.400
Año 2020	7 (diciembre - junio)		\$ 1.928.811	\$ 13.501.677
Año				\$ 115.973.337
Fuente: Sociedad de Activos Especiales -SAE			Elaboró: Equipo Auditor	

✓ Local Comercial 114

Tabla 25

VALOR PENDIENTE DE TRANSFERIR A LA SOCIEDAD HOTEL INTERNACIONAL SUNRISE BEACH S.A				
Estimado de renta \$1,720,000 a 16-noviembre de 2017				
Local Comercial 114				
Vigencia	Meses	Valor IPC	Valor Estimado de Renta	Valor Pendiente de Pago
Año 2015	12 (enero-diciembre)	\$ 6,80	\$ 1.510.865	\$ 18.130.380
Año 2016	11 (enero-noviembre)	\$ 5,75	\$ 1.621.100	\$ 19.453.200
Año 2017	12 (diciembre- noviembre)	\$ 4,10	\$ 1.720.000	\$ 20.640.000
Año 2018	12 (diciembre- noviembre)	\$ 3,18	\$ 1.790.520	\$ 21.486.240
Año 2019	12 (diciembre- noviembre)	\$ 3,80	\$ 1.847.458	\$ 22.169.496
Año 2020	7 (diciembre - junio)		\$ 1.917.661	\$ 13.423.627
Año				\$ 115.302.943
Fuente: Sociedad de Activos Especiales -SAE			Elaboró: Equipo Auditor	

Así las cosas, se concluye que se causa un presunto detrimento por **\$231.276.280**, valor dejado de percibir por la sociedad Hotel Internacional Sunrise Beach S.A, por los locales comerciales internos identificados con los números 113 y 114, de propiedad de la mencionada sociedad y que están siendo usados y explotados por la Sociedad Avenida 127. Es importante anotar, que el valor mencionado fue dejado de percibir por parte de la sociedad Hotel Internacional Sunrise Beach SA, sociedad activa que se encuentra bajo la administración de SAE, en virtud de lo contemplado en el artículo 90 de la Ley 1708 de 2014.

Las anteriores situaciones evidencian falta de gestión, diligencia, administración y gestión por parte de la SAE como administradora de los bienes del FRISCO; toda vez, que estos locales comerciales han venido siendo usados y explotados por la sociedad Hoteles Avenida 127, sin que la SAE o el depositario provisional realicen gestiones y acciones pertinentes

para que se cancele el canon establecido o se le entreguen a la sociedad Hotel Internacional Sunrise Beach para su uso o explotación. Las anteriores situaciones, generan daño al patrimonio público en los términos establecidos en el artículo 6¹ de la Ley 610 de 2000; por valor de **\$231.276.280**, que corresponden a los recursos dejados de percibir; así como, una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002².

Por tanto, los bienes que forman parte del FRISCO, y que son administrados por la SAE o por depositarios provisionales designados por esta, tienen una destinación pública, lo que conlleva a que todas las actuaciones desplegadas deben procurar una buena administración, con miras a la consecución de su finalidad. Adicionalmente, los bienes incautados por su particular origen pasan al manejo, administración y custodia del estado en cabeza de la SAE. Por tanto, una incorrecta gestión fiscal ocasiona un daño al patrimonio público, por la inadecuada administración de los recursos en los términos del artículo 6 de la ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020 al no guardar correspondencia con los fines esenciales del Estado.

Respuesta Entidad

La SAE en su respuesta argumenta que:

“Debe tenerse en cuenta que, dada la ubicación de los locales 113 y 114 (interna por demás), el tratamiento de estos siempre se ha dado en el marco del concepto de unidad económica, lo que permite entender que, dichos espacios, los cuales no cuentan con una identificación jurídica propia, por estar al interior de las instalaciones de la edificación, hacen parte de los bienes que han sido entregados a Fontur por su evidente vocación turística, situación que no comparten los demás locales administrados por la sociedad Hotel Internacional Sunrise Beach de San Andres S.A. por estar ubicado fuera de las instalaciones en las que se desarrolla la actividad hotelera.

Por lo tanto, no es correcto indicar que exista cantidad alguna de dinero que no haya sido objeto de recaudo por parte de la antecitada sociedad y/o SAE. En primer lugar, porque, como se ha dicho, los locales en comento están amparados bajo los mecanismos administrativos adoptados por Fontur y en segundo, en lo que se refiere específicamente a SAE, no le asiste a la entidad adelantar el cobro de ningún tipo de rubro, menos aún si de por medio no sólo está una sociedad titular de los bienes en revisión, sino también una institución administradora de carácter especial. Cualquier gestión encaminada a la constatación del estimado de renta de dichos locales, no tiene un objetivo distinto a sanear contractualmente la relación con los arrendatarios dentro de los parámetros atrás fijados”.

Análisis de Respuesta:

Analizada la respuesta dada por la SAE, el hallazgo se mantiene con las incidencias presentadas por las siguientes razones:

¹ Ibidem 11

² 2 Código disciplinario. “Los deberes. Son deberes de los servidores públicos”

En primer lugar, y como se argumentó en la formulación de la observación, se trata de los locales internos 113 y 114, que si bien son de propiedad de la sociedad Hotel internacional Sunrise Beach S.A, no han sido entregados al FONTUR, ni mucho menos están incluidos dentro del contrato de arrendamiento suscrito entre Fiducoldex en representación del patrimonio autónomo FONTUR y la Unión temporal Hoteles 127 Avenida S.A y hoteles Ltda.; sin embargo, estos dos locales están siendo explotados económicamente por el operador Hoteles Avenida 127.

En segundo lugar, no puede entenderse como lo consigna la SAE en su respuesta, que por estar ubicados internamente y no contar con una identificación jurídica propia, el tratamiento sea dentro del marco del concepto de unidad económica; toda vez, que la misma suerte correrían los demás locales comerciales que se encuentran ubicados en el interior del edificio, y que a la fecha se encuentra generando productividad para la sociedad en comento. A manera de ilustración se traen los locales internos del mismo edificio arrendados a particulares, que tienen el mismo FMI y que están generando productividad y beneficio a la sociedad.

Tabla 26

LOCALES INTERNOS		
113	Hoteles 127 Avenida	Explotados por el operador
114	Hoteles 127 Avenida	Explotados por el operador
115	Turismo Hansa	Contrato de arrendamiento Vigente, generado productividad a la sociedad
116	Abogado Humfris	Contrato vencido, demanda.
117	Diana Valentina Mendoza Camargo	Contrato de arrendamiento vigente, generado productividad a la sociedad
118	Karol Cannabal	Contrato de arrendamiento vigente
119	Uso Propio Sunrise Beach	Uso propio de la sociedad
120	Uso propio Sunrise Beach	Uso propio de la sociedad
FUENTE: La SAE		Elaboró. Equipo Auditor

Respecto a que estos locales no cuentan con identificación jurídica propia, como lo argumenta la SAE en su respuesta, es pertinente recordarle que estos locales fueron englobados en la misma matrícula inmobiliaria 450-17981, como lo señala el depositario en su informe de gestión periodo 2018, y como lo ratifica la SAE en su respuesta según oficio CS2020-017788 del 27 de julio de 2020.

Por lo anterior, no puede la SAE argumentar como lo hace en su respuesta que estos dos locales hacen parte de la unidad económica, justificando la tenencia y explotación por parte del operador, cuando es conocido por la SAE y el depositario provisional que los mismos no se encuentran inmersos dentro del contrato de arrendamiento, como lo ha dejado claro y evidente el depositario en sus informes de gestión presentados y avalados por la SAE.

Es preocupante para este ente de control, que la SAE no tenga claro y definido cuales son los activos entregados al FONTUR, dada su vocación turística y no ejerza las actividades de supervisión seguimiento y monitoreo sobre estos bienes; cuando el mismo depositario designado por la SAE lo ha dejado explícito en sus informes.

Ahora bien, respecto al argumento que *“no le asiste a la entidad adelantar el cobro de ningún tipo de rubro, menos aún si de por medio no sólo está una sociedad titular de los bienes en revisión, sino también una institución administradora de carácter especial (...)”* es importante recordar que la SAE como administradora de los bienes del FRISCO tiene las facultad y obligación entre otras de Adelantar las acciones necesarias para sanear la información de los establecimientos de comercio y/o sociedades activas, permitiendo contar con la información necesaria para la toma de decisiones, Formular, efectuar y evaluar el diagnóstico realizado por los depositarios provisionales y el saneamiento administrativo, financiero, contable y jurídico de las sociedades activas, orientados a la consecución y control de la productividad y rentabilidad de los mismos y de sus activos” de conformidad con lo consagrado en la Resolución 308 de 2017, por medio del cual se definen y ajustan las funciones de cada una de las dependencias de la Sociedad de activos Especiales SAS. Subrayado y cursiva fura de texto.

Así las cosas, se mantiene el hallazgo con las incidencias comunicadas

Hallazgo 20 Contrato Arrendamiento FNTB No.018.16 y Plan de Inversión (D)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: *“(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.”*

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes. El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.** Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.1, define el depósito provisional como un *“mecanismo de administración de Bienes del Frisco, en virtud del cual se designa a una persona que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que los administre, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivos y generadores de empleo”*.

Además, en el artículo 2.5.5.6.6. consigna:


“Obligaciones de los depositarios provisionales. A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

1. Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.
2. Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
3. Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.
4. Velar por el oportuno y completo pago de los impuestos y demás gravámenes a que hubiere lugar sobre el bien dado en depósito provisional. La obligación de pago solo será exigible al depositario provisional para aquellos bienes cuyo recaudo alcance para cubrir tales erogaciones (...). Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. establece: **“Responsabilidad de los depositarios.** Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales. Subrayado fuera de texto.

El artículo 22 de la Ley 1558 de 2012 ordena que los “bienes inmuebles con vocación turística incautados o que les fuere extinguido el dominio debido a su vinculación con procesos por delitos de narcotráfico, enriquecimiento ilícito, testaferrato y conexos, y los que fueron de propiedad de la antigua Corporación Nacional de Turismo, hoy del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, serán administrados o enajenados por el Fondo Nacional de Turismo o la entidad pública que este contrate. Para efectos de la administración y enajenación de los bienes, el Fondo o la entidad administradora, se regirá por las normas del derecho privado. Los recursos de su explotación estarán destinados a la administración, mantenimiento y mejoramiento de estos bienes y el remanente a lo que dispongan las leyes vigentes.” Subrayado fuera de texto.

En concordancia con lo anterior, el artículo 7° del Decreto 2503 de 2012, en relación con la administración de los bienes incautados con vocación turística, establece que, “son aquellos que se encuentran en proceso de extinción de dominio y para su explotación económica el Fondo Nacional de Turismo (Fontur) podrá celebrar los contratos de concesión, arrendamiento, administración hotelera o cualquier otra modalidad contractual, siempre y cuando sea de carácter oneroso, en favor de la productividad del bien y que sirva para fines de aprovechamiento turístico”. Subrayado fuera de texto.

La NIC 16-, determina el tratamiento contable de la Propiedad, Planta y Equipo. En dicha norma, se define la depreciación como la “distribución sistemática del importe depreciable de un activo a lo largo de su vida útil”, donde el importe depreciable es “el costo de un activo, u otro importe que lo hay sustituido, menos su valor residual”. Por su parte, la NIC 36 define la pérdida por deterioro como “la cantidad en que excede el importe en libros de un activo o unidad generadora de efectivo a su importe recuperable”. 

De acuerdo con lo consignado en las notas a los estados financieros de la Sociedad Hotel Sunrise Beach de San Andrés, el reconocimiento de la propiedad, planta y equipo se expresa al costo histórico menos la depreciación acumulada y cualquier pérdida por deterioro del valor acumulado. Se calcula la vida útil de la propiedad, planta y equipo de la siguiente manera: Edificaciones 60 años, Maquinaria 20 años, Vehículo 20 años, muebles y enseres 12 años, equipo de oficina 12 años, equipo de cómputo 8 años, equipo de comunicaciones 5 años, equipo de hoteles y restaurantes entre 5 y 10 años.

El 23 de marzo de 2014, la DNE en liquidación y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – FIDUCOLDEX como vocera y administradora del patrimonio autónomo FONTUR, suscriben la Cesión para administrar el contrato de arriendo No. 008 de 2003, del establecimiento de comercio “Hotel Internacional Sunrise Beach”, celebrado entre la DNE en liquidación y la unión temporal “Hoteles 127 Avenida S.A.”

El Fondo Nacional de Turismo – FONTUR y la Unión Temporal Hoteles 127 Avenida S.A. y Hoteles LTDA., celebran el contrato de arrendamiento FNTB No. 018.16 de 2016, con el objeto de *“Renovar el contrato de arrendamiento del establecimiento de comercio Hotel Internacional Sunrise Beach ubicado en la isla de San Andrés y el inmueble donde funciona, con todos los bienes y elementos que componen la unidad económica productiva”*. Esta unidad económica productiva incluye el Hotel Internacional Sunrise Beach San Andrés, el Lobby Bar Park Point, la Discoteca Blue Deep, el Minimarket Sea View, gaviotas y piscina muelle privado bar, la Taberna Melón Kiss, el Gimnasio Sun Gym y Spa, el Restaurante Henriette, el Restaurante Paradise, nueve (9) apartamentos, además de un inventario de bienes muebles necesarios para la operación.

El contrato antes mencionado, se pactó con plazo de ejecución de 10 años a partir del 23 de febrero de 2016, y un valor estimado de \$17.752.408.124. Donde el canon de arrendamiento corresponde al 9.8% de los ingresos brutos del bien objeto de arrendamiento obtenidos durante cada trimestre.

En las notas a los estados financiero vigencia 2018 de la Sociedad Hotel Sunrise Beach de San Andrés, se consigna que la totalidad de la propiedad, planta y equipo registrados en los estados financieros son objeto del contrato de arrendamiento suscrito entre FONTUR y UT Hoteles 127 Avenida S.A.

La depreciación es el rubro que tiene mayor peso dentro de los gastos de la sociedad, representados así:

Tabla 27



Resumen Estado de Resultado Sociedad "Hotel Sunrise Beach de San Andrés"				
	2015	2016	2017	2018
Ingresos Netos	2.516.033.783	2.368.279.595	2.277.968.989	2.345.644.719
Gastos	3.170.383.968	4.136.588.678	4.678.568.339	3.670.004.974
Utilidad Operacional	-654.350.185	-1.768.309.083	-2.400.599.350	-1.324.360.255
Depreciación	2.312.784.682	2.424.409.717	2.442.028.260	2.513.299.963
% Depreciación/Gastos	73%	59%	52%	68%
Elaboró: Equipo Auditor				

La Depreciación se considera como el reconocimiento a la pérdida del valor de la propiedad, planta y equipo, por el uso o desuso de esta. Sin embargo, analizados los ingresos percibidos por el Contrato de Arrendamiento FNTB No.018.16 de 2016, se puede determinar que ni siquiera cubre el valor del desgaste producido por la utilización del bien objeto de arrendamiento, derivando en la generación de pérdidas en el estado de resultado de la Sociedad Sunrise Beach de San Andrés.

Durante las vigencias 2016 a 2018 se causaron por concepto de arrendamiento \$4.893.046.378, pero la depreciación casi triplica este valor.

Tabla 28

Comparativo Ingresos por arrendamiento Vs Depreciación				
	2016	2017	2018	Total
Ingresos Arre	1.605.970.983	1.611.326.078	1.675.749.317	4.893.046.378
Depreciación	4.136.588.678	4.678.568.339	3.670.004.974	12.485.161.991
Diferencia	-2.530.617.695	-3.067.242.261	-1.994.255.657	-7.592.115.613
Elaboró: Equipo Auditor				
Fuente: La SAE y FONTUR				

A manera de ilustración, se posee un contrato de arrendamiento con los Hoteles Decamerón sobre el inmueble donde se ubica el Hotel Mar Azul San Andrés Resort, el cual posee menos habitaciones que el Hotel Internacional Sunrise Beach. También, la propiedad, planta y equipo de la Sociedad Corporación Turística Hotel Mar Azul S.A. se encuentra reconocida en los estados financieros a 31 de diciembre de 2017 en \$20.845.301.050.

Mientras que, la propiedad, planta y equipo en arrendamiento del Hotel Sunrise Beach tiene un reconocimiento en estados financieros a 31 de diciembre de 2017 de \$95.823.863.078; es decir, más de cuatro veces que el del Hotel Mar Azul S.A., los ingresos percibidos por este último son 2.5 veces mayores; como se muestra en el comparativo realizado por el ente de control:

Tabla 29

Comparativo de Ingresos			
TRIMESTRE	MARZUL	SUNRISE	DIFERENCIA
I Trimestre 2013	1.386.110.268	606.640.731	779.469.537
II Trimestre de 2016	759.002.722	308.503.054	450.499.668
III Trimestre de 2016	769.124.263	357.475.024	411.649.239
IV Trimestre de 2016	1.167.857.157	333.352.174	834.504.983
I Trimestre de 2017	1.251.114.551	465.394.304	785.720.247
II Trimestre de 2017	1.057.547.979	394.045.545	663.502.434
III Trimestre de 2017	1.119.086.818	433.412.548	685.674.270
IV Trimestre de 2017	1.110.589.281	318.473.681	792.115.600
I Trimestre de 2018	1.470.426.032	501.501.894	968.924.138
II Trimestre de 2018	596.496.784	379.156.718	217.340.066
III Trimestre de 2018	528.042.725	431.131.985	96.910.740
IV Trimestre de 2018	770.174.275	363.958.720	406.215.555
I Trimestre de 2019	775.592.271	295.411.638	480.180.633
II Trimestre de 2019	696.471.030	167.413.944	529.057.086
Total	12.071.525.869	4.749.231.229	7.322.294.640
Fuente: FONTUR			
Elaboró: Equipo Auditor			

Es importante mencionar que durante la presente auditoria no se aportó la documentación que soportaría la determinación del porcentaje del canon de arrendamiento pactado.

El Contrato de Arrendamiento FNTB No.018.16 de 2016 incluye un Plan de Inversiones, donde el arrendatario se compromete a realizar la inversión de capital calculada en \$6.500.000.000, con el objetivo de realizar las actividades necesarias para la administración y operación de los inmuebles que conforman el Hotel Internacional Sunrise Beach de San Andrés. Dicha inversión se amortizará con cargo al canon de arrendamiento, a razón de \$90.000.000 trimestralmente descontables desde el inicio del contrato hasta la suscripción del acta de recibo del plan de inversiones. Posterior a la suscripción del acta de recibo, el valor de la amortización cambia de \$90.000.000 a \$309.000.000.

Desde el 23 de febrero de 2016 hasta 30 de junio de 2019, se ha amortizado el Plan de Inversiones en \$1.673.598.479. Dicho Plan tiene una ejecución final discriminada de la siguiente manera:

EJECUTADO PLAN DE INVERSIÓN POR AÑO (expresado en precios corrientes)				
ITEMS	2016	2017	2018	Consolidado
INGENIERIA (Maquinaria, equipos especiales, redes eléctricas, hidráulicas, sanitarias, infraestructura, cableado estructurado)	880.065.016	1.280.576.103	504.646.396	2.665.287.515
ARQUITECTURA (Remodelación habitaciones, fachadas, restaurante Henriette, taberna Melon Kiss, adaptación rampa, adecuación de espacios)	886.573.500	2.250.653.552	353.740.810	3.490.967.862
DOTACIÓN (Equipos de lavandería, equipos de cocina, equipos de Habitaciones)	308.387.797	75.933.600	-	384.321.397
AIU (Administración, diseños e imprevistos)	103.172.473	102.030.553	180.689.074	385.892.100
TOTALES	2.178.198.786	3.709.193.808	1.039.076.280	6.926.468.874

Fuente: FONTUR

Este plan de Inversión ahonda aún más las pérdidas económicas de la Sociedad Hotel Sunrise Beach de San Andrés, teniendo en cuenta que dentro del mismo no solamente contempla temas de infraestructura, sino también de dotación y reposición de bienes muebles, los cuales son explotados por el operador y algunos de ellos habrán agotado su vida útil al final de contrato; es decir, su reposición quedo a cargo de FONTUR y no del

operador quien lo utiliza y explota comercialmente. Adicionalmente, dicho plan representa alrededor de tres años de los ingresos de la Sociedad.

Lo anterior, refleja deficiencias en la determinación del valor de canon de arrendamiento de la unidad económica, derivando en el aumento de las pérdidas de la Sociedad Hotel Sunrise Beach de San Andrés, situación que de mantenerse en el tiempo podría desembocar en causal de liquidación obligatoria de la Sociedad. Esta observación tiene una presunta incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

“De acuerdo con la observación realizada por el ente de control, se aclara dicha situación con base en la respuesta generada por el equipo contable y financiero de la sociedad Hotel Internacional Sun Rise Beach S.A. Anótese que, dicha incongruencia contable, al respecto del tratamiento de la depreciación de la propiedad, planta y equipo, ha sido una constante que imposibilitó la aprobación de los estados financieros de la sociedad durante las vigencias 2017 y 2018. Por esta razón, el depositario actual ha adoptado las decisiones contables que permitan remediar lo indicado y que se evaluarán durante la asamblea que se surta para la vigencia 2019.

Las anteriores administraciones hicieron depreciación de acuerdo con las políticas contables NIIF; aplicaron depreciación en línea recta (...)

“(...) teniendo en cuenta que dentro del rubro ACTIVO FIJO, se encuentra descrito como edificios y construcciones, el HOTEL SUNRISE, el cual a su vez es operado por un tercero, se debe reclasificar como propiedades de inversión, y, deberán separarse los otros inmuebles de los cuales la sociedad hace uso para adquirir ingresos directos de arrendamiento (...).”

“En lo que se refiere a la comparación con la sociedad Hotel Mar Azul S.A., es importante destacar que, no hace sentido como análisis financiero por estar desligada de la operación real de cada uno de los hoteles que allí funcionan en el marco de un análisis histórico de mercado. Por lo tanto, cotejar los ingresos de dos hoteles, con base en lo reconocido como propiedad planta y equipo, no es un razonamiento consistente con una revisión financiera completa, pues el ente de control asume que el valor de la propiedad, planta y equipo es el único factor que influye en los ingresos de una sociedad cuya vocación es el turismo y el hotelería.

Finalmente, al respecto del plan de inversiones, reiterando que SAE por si misma y/o a través del Hotel Internacional Sun Rise Beach De San Andres S.A. no participó de la negociación y suscripción del contrato FNTB No. 018-16. Sin embargo, la SAE, a través de las mesas de trabajo que sostiene con FONTUR, buscará la renegociación del contrato, en términos que respalden a la sociedad Hotel Internacional Sun Rise Beach De San Andres S.A.” (Subrayado fuera del texto).

Análisis de Respuesta

La reclasificación del Hotel Sunrise de activo fijo a propiedad de inversión, implica que su medición se realizará al valor razonable en cada fecha sobre la que se informa, reconociendo en resultados los cambios del valor razonable, esto siempre y cuando dicha medición pueda realizarse de manera fiable sin costo o esfuerzo desproporcionado (Sección

16, NIIF Pymes). Entendiéndose el valor razonable, según lo consignado en la NIIF 13, como *“el precio que sería recibido por vender un activo o pagado por transferir un pasivo en una transacción ordenada entre participantes del mercado en la fecha de la medición”*.

No obstante, no se evidencia que se haya tomado en cuenta el valor del bien inmueble, ya sea reconocido como activo fijo o propiedad de inversión, al momento de la celebración del Contrato de Arrendamiento FNTB No. 018.16 de 2016, con lo cual no se podría determinar la productividad esperada del bien y en su defecto el canon de arrendamiento justo por el usufructo del Hotel Sunrise Beach.

En cuanto a la apreciación por parte de la SAE, sobre la comparación con el contrato de arrendamiento del Hotel Marazul S.A.; es importante aclarar que, si es dable realizar la comparación entre ambos contratos, toda vez que corresponden a bienes de similares características. La sociedad no explica porque se recibe mayores ingresos por el Hotel Marazul que por el Hotel Sunrise Beach, teniendo en cuenta que este último es un inmueble de mayor valor y, adicionalmente, la unidad económica arrendada incluye maquinaria y equipos, muebles y enseres, y equipo de hotelería, conceptos que no se encuentran en el arrendamiento del Hotel Marazul.

Finalmente, con relación al Plan de Inversiones, la SAE reconoce la necesidad de renegociar el Contrato de Arrendamiento FNTB No. 018.16 de 2016 *en términos que respalden a la sociedad Hotel Internacional Sunrise Beach De San Andres S.A.* Toda vez, que dicho contrato es nocivo para los intereses financieros de la Sociedad.

Por lo antes mencionado, la respuesta de la Entidad no desvirtúa el hallazgo presentado, por lo que se mantiene con las incidencias comunicadas.

Hallazgo 21 Bienes del FRISCO explotados por la sociedad (D)

La Ley 1708 de 2014 por medio de la cual se expide el Código de extinción de dominio define en su artículo 1 los bienes objeto de extinción como *“todos los que sean susceptibles de valoración económica, mueble o inmueble, tangible o intangible, o aquellos sobre los cuales pueda recaer un derecho de contenido patrimonial”*. Así mismo, el artículo 90 de la norma en comento, definió la naturaleza jurídica del FRISCO *“ el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE), sociedad de economía mixta del orden nacional autorizada por la ley, de naturaleza única y sometida al régimen del derecho privado, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes o su equivalente, con el objetivo de fortalecer el sector justicia, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas de actividades ilícitas, y todo aquello que sea necesario para tal finalidad”*. Subrayado fuera de texto.

El artículo 91 Ibidem, reglamentó el tema relacionado con la destinación de los bienes, modificado por el artículo 22 de la ley 1849 de 2017 y el artículo 28 del decreto 1760 de 2019 de la siguiente manera:

“Los porcentajes establecidos en el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, efectuados los descuentos de los que trata el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, se calcularán sobre los recursos efectivamente ingresados a las cuentas del FRISCO en la vigencia fiscal anterior.

El valor correspondiente al veinticinco por ciento (25%) de la Rama Judicial, el veinticinco por ciento (25%) de la Fiscalía General de la Nación, el diez por ciento (10%) de la Policía Judicial de la Policía Nacional y el cuarenta por ciento (40%) del Gobierno Nacional sobre los bienes con extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana, los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados y aquellos recursos causados en favor del FRISCO en el curso de procesos judiciales y extrajudiciales serán girados por el Administrador del FRISCO a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, anualmente, dentro de los primeros tres (3) meses de la vigencia fiscal siguiente a aquella en la que ingresen a las cuentas del FRISCO, para la respectiva incorporación en los presupuestos de las entidades destinatarias, como recursos adicionales a la cuota de inversión acordada y aprobada por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a los recursos generados por el Fondo Especial de Bienes en el caso de la Fiscalía General de la Nación.

El Administrador del FRISCO girará directamente a las cuentas del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina los recursos que se generen a favor de este, para que los incorpore a su presupuesto y puedan ejecutarse conforme a su destinación”.

El decreto 1760 de 2019, “Por medio del cual se modifican y adicionan las disposiciones relacionadas con la administración de los bienes del FRISCO de las que trata el Título 5 de la parte 5 del libro 2 del Decreto 1068 de 2015, único Reglamentario del Sector hacienda y Crédito Público”, describió los bienes que integran el FRISCO, así:

“3. Bienes del FRISCO. Son aquellos bienes sobre los cuales se ha declarado extinción de dominio mediante sentencia en firme. También se entenderán como bienes del FRISCO aquellos sobre los cuales se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio, así como, los dineros producto de la enajenación temprana y de los recursos que generen los bienes productivos en procesos de extinción de dominio, al igual que los bienes en comiso entregados y administrados antes de la entrada en vigencia de la Ley 1615 de 2013. Para los fines de este título se hará referencia de los bienes descritos como bienes del FRISCO”.

Dentro de la metodología de administración de los bienes del FRISCO entendida como el conjunto de procedimientos internos desarrollados por la SAE (artículo 2.5.5.1.2), se tiene el procedimiento P-DF2-121, correspondiente a la destinación definitiva de los bienes inmuebles a entidades beneficiadas en leyes especiales; siendo el caso del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El instructivo¹ para el cálculo de las destinaciones y transferencias dentro del numeral 8 **¿cómo ejecuto el instructivo?** numeral 1 Destinaciones consigna:

“Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

Para esta destinación se deben tener en cuenta el Artículo 23 de la Ley 793 de 2002, modificada por la Ley 1450 de 2011, el Artículo 8 Ley 785 de 2002, el Artículo 109 de Ley 1753 de 2015 y el

¹ N-GF3-079 Versión1 -28/05/2019

Artículo 22 Ley 1849 de 2017, los cuales disponen que los bienes, los rendimientos y los frutos que generen los mismos, localizados en San Andrés y que se les decreta extinción de dominio, deberán destinarse prioritariamente a programas sociales que benefician a la población raizal.

Para la determinación del monto a girar, de acuerdo con el valor apropiado en el presupuesto aprobado, se toman los valores registrados en la contabilidad por concepto de recaudos de ingresos extintos correspondientes a bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tales como divisas, arrendamientos y ventas, y se realiza la liquidación de rendimientos para determinar el valor final a transferir.

Una vez se cuenta con dicho valor se realiza el trámite de expedición de Disponibilidad Presupuestal (DP) sobre el presupuesto aprobado para esta destinación por medio del flujo del aplicativo financiero, - solicitud DP, y se proyecta la resolución de giro la cual es remitida a la Vicepresidencia Jurídica para revisión, visto bueno y posterior remisión a Presidencia para firma.

Luego de que la resolución se encuentre firmada y numerada, se da inicio al trámite de giro por medio del procedimiento de pagos vigente, a favor de la Gobernación”.

Con la expedición de la Ley 1708 de 2014; y posteriormente con la Ley 1849 de 2017 en el artículo 22, ha quedado definida la destinación de los recursos de los bienes extintos incautados en el departamento; el cual establece, la entrega a la gobernación del departamento de San Andrés de todos aquellos bienes, respecto de los cuales sea decretada la extinción de dominio; al igual, que los rendimientos y frutos que se hayan generado antes de la extinción y lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014; es decir, conformaran una reserva técnica del 30% gestionados por el administrador del FRISCO para eventuales ordenes de devolución.

La sociedad HOTEL INTERNACIONAL SUNRISE BEACH DE SAN ANDRÉS S.A., identificada con Nit No. 892400371-0, con domicilio en San Andrés, tiene por objeto “la explotación de la industria de la hotelería y turismo en todas sus formas ostentando la calidad de arrendataria y arrendador; la adquisición y enajenación de inmuebles; la explotación de la industria de la construcción; la inversión de Capital en toda clase de sociedades comerciales; entre otras”. La sociedad junto con el establecimiento de comercio de la misma denominación fue objeto de un proceso de extinción de dominio por parte de la Unidad para la extinción del derecho de dominio de la Dirección Nacional de Fiscalías en la vigencia 2004, y se les ordenó el embargo con suspensión del poder dispositivo, fue puesto a disposición en su momento de la extinta DNE, y hoy bajo la dirección y administración de la SAE.

En virtud de lo contemplado en el artículo 22 de la Ley 1558 de 2012, reglamentado por el Decreto 2503 de 2012, se realizó la cesión entre la DNE en liquidación a la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A – FIDUCOLDEX, vocera y representante del patrimonio autónomo del Fondo Nacional del Turismo FONTUR de los bienes y elementos del establecimiento de comercio, así como del contrato de arrendamiento¹ suscrito con la sociedad Hoteles 127 Avenida S.A, sobre los establecimientos de comercio, junto con los inmuebles donde funcionan, los apartamentos, las instalaciones, equipos, muebles y dotación que integran la unidad económica, y prorrogado mediante otrosí hasta el 13 de febrero de 2014.

¹ Contrato de arrendamiento 008 de fecha 19 de febrero de 2003

Mediante contrato 018.1 Fiducoldex en representación del patrimonio autónomo FONTUR, suscribió contrato de arrendamiento con la Unión Temporal Hoteles 127 Avenida S.A y Hoteles Ltda., Nit. 830.005.905-4, suscribieron el contrato de arrendamiento para el establecimiento de comercio Hotel Internacional SUNRISE BEACH y el inmueble donde funciona con todos los elementos que componen la unidad económica productiva, por un valor indeterminado y con un plazo de ejecución de 10 años contados a partir del 22 de febrero de 2016.

Dentro de la cesión y el contrato de arrendamiento se incluyeron los bienes identificados con los FMI que corresponden a los siguientes apartamentos:

Tabla 30

FMI	UBICACIÓN
450-18036	Av. Newball 4 169 Bl 5 Ap st 105 / San Andrés
450-18037	Av. Newball 4 169 Ap ST 106 B5 / San Andrés
450-18038	Av Newball 4 169 Ap ST 107 B5/ San Andrés
450-18043	Av Newball 4 169 Ap ST 205 B5/ San Andrés
450-18044	AP ST 206 B5 / San Andrés
450-18045	Av Newball 4 169 Ap ST 207 B5/ San Andrés
450-18058	A AP ST 503 B5/ San Andrés
450-18060	Av Newball 4 169 Ap ST 601 B5/ San Andrés
450-18029	Av Newball 4 169 Ap701 B 4/ San Andrés

Analizado el estado jurídico de los FMI de los anteriores inmuebles, se evidenció que mediante sentencia del 9 de julio de 2004 proferida por el Juzgado segundo Penal del circuito Especializado de Descongestión- extinción del derecho de dominio de Bogotá, se decretó la extinción del derecho de dominio de los inmuebles anteriormente mencionados, conforme a la anotación No. 10 del 9 de diciembre de 2004.

Al indagar a la SAE sobre la productividad, transferencia al FRISCO y las acciones sobre la gestión y exclusión de estos bienes por pertenecer al FRISCO, mediante oficio CS2020-014716 del 18 de junio de 2020, informan que “(...) *La productividad generada por los inmuebles del asunto hace parte de los ingresos de la sociedad y son utilizados para el mismo desarrollo del objeto social por no estar extintos (...) con base en la suscripción del contrato 018-2016 la sociedad de activas (sic) Especiales se ciñe a lo acordado en el mismo, con lo anterior se genera una base jurídica de administración (...).*”

Debido a no obtener una respuesta sobre la administración de estos bienes extintos y por ende perteneciente al FRISCO, se ofició a FONTUR, para que informara la productividad y gestiones adelantadas respecto a estos inmuebles; ante lo cual, mediante oficio SG-21550-2020 del 30 de junio de 2020, y con sustento en los oficio fechados el 14 de agosto de 2017; 11 de septiembre de 2019¹ y 18 de mayo de 2020, suscritos por el arrendatario, envío

¹ El arrendatario informa: “1.- *En cuanto a la información financiera de ingresos generados por los apartamentos reiteramos que el contrato de arrendamiento se refiere a una unidad de negocio de que no es posible ni exigible establecer ingresos individualizados por cada uno de los bienes que lo conforman. No obstante, acompañamos un cuadro con información que podría inferirse de los años 2014,2015, 2016, 2017, 2018 y lo corrido de año 2019 relacionado con un estimado ingreso de los apartamentos. (...)* 3.- *se anexa cuadro con información sobre los pagos por concepto de cuotas de administración*

los valores correspondientes a ingresos y gastos ejecutados, pero realizó la siguiente precisión: “1.- En cuanto a la información financiera de ingresos generados por los apartamentos reiteramos que el contrato de arrendamiento se refiere a una unidad de negocio de que no es posible ni exigible establecer ingresos individualizados por cada uno de los bienes que lo conforman” Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente anexa la siguiente tabla, donde relaciona una proyección de gastos e ingresos que posiblemente han generado los inmuebles:

Tabla 31

AÑOS	CUOTAS ADMON	GASTOS MTTO	INGRESOS
2014	134.563.860,00	6.244.000,00	51.157.077,00
2015	167.004.560,00	41.306.780,00	53.849.555,00
2016	150.953.140,00	11.566.080,00	56.683.742,00
2017	181.284.520,00	12.285.450,00	71.520.000,00
2018	197.459.680,00	4.010.000,00	46.020.000,00
2019	208.287.120,00	4.347.000,00	36.600.000,00
TOTAL	1.039.552.880,00	79.759.310,00	315.830.374,00

FUENTE: FONTUR

Frente a esta información, es pertinente aclarar que una unidad productiva, está enfocada a desarrollar actividades económicas con ánimo de lucro, formada por un grupo de bienes materiales, financieros, humanos entre otros, con el objetivo de producir y/o prestar un servicio. Por tanto, no es aceptable la respuesta y las proyecciones enviadas, frente a que no es posible individualizar la productividad y/o ingresos generados por cada inmueble; en primer lugar, para la realización de proyecciones financieras, ingresos y presupuestos es necesaria la individualización de los ingresos y gastos; en segundo lugar, porque cada apartamento y/o inmueble dependiendo de las características comerciales y específicas, generan productividad y por ende estrategias hoteleras.

A la fecha 30 de junio de 2020, no se han realizado las gestiones oportunas y eficaces para el traslado de la propiedad al Archipiélago de San Andrés y providencia, conforme lo ordena la Ley 1708 de 2014 y sus modificatorias. Aunado a lo anterior, el contrato de arrendamiento se realizó como unidad económica, sin hacer distinción de los bienes inmuebles extintos, los cuales tienen destinación específica junto con la productividad generada desde el momento de la incautación, permitiendo la explotación económica por el arrendatario y a favor de la sociedad Hotel internacional Sunrise Beach S.A.

Pese a las solicitudes radicadas por FONTUR para la legalización y diligencia de devolución de los apartamentos extintos, la SAE ni el depositario han realizado las acciones necesarias que permitan el traslado de los activos y su productividad. Lo anterior conforme a los oficios

ordinarias y extraordinarias de los apartamentos, advirtiendo que se trata de información desde el año 2014 hasta la fecha y por lo tanto, no incluye todas las cuotas ordinarias y extraordinarias de administración pagadas con anterioridad.

GB-13497-2019 del 29 de enero de 2019, GB-16169-2019 del 19 de julio de 2019 y GB-20064-2020 del 21 de febrero de 2020, citados por FONTUR en su respuesta

Las anteriores situaciones se presentan debido a la ausencia de gestión, diligencia, administración por parte de la SAE como administradora de los bienes del FRISCO, aspectos que conllevan a que los activos y la productividad generada no sean transferidos al archipiélago para el desarrollo de sus proyectos sociales raizales y continúen bajo la explotación económica de terceros, situaciones que puede derivar en posible pérdida de recursos de la Nación por no realizar las acciones pertinentes, oportunas y adecuadas para que los bienes y su productividad sean trasladados al departamento. Adicionalmente, dado la antigüedad, se evidencia un posible riesgo de pérdida de los recursos en la medida que no logre determinar los recursos generados por los apartamentos durante las vigencias auditadas. La presente observación se traslada con incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

La SAE en su respuesta argumenta:

“Al respecto del estado jurídico de los inmuebles mencionados, no hay duda alguna, y no es la intención de esta entidad controvertir dicha situación. Es por esto por lo que, actualmente, se están adelantando todas las actividades atinentes a la validación del contrato suscrito que da lugar a la operación hotelera que se lleva a cabo en los inmuebles, y las correspondientes destinaciones de recursos a la isla. Hace parte de dichas gestiones, igualmente, validar la existencia de recursos clasificables como utilidad y las alternativas de traslado a la gobernación encargada.

Por lo anterior, independientemente de las aserciones que haya hecho FONTUR al respecto de las posibilidades de discriminación individual de los conceptos asociados al funcionamiento de los inmuebles en cuestión, la estimación de los recursos que pudieran ser asignables en destinación será parte del trabajo de saneamiento contractual y validación de productividades”.

Análisis de Respuesta:

Analizada la respuesta enviada por la SAE, mediante la cual acepta lo observado por la CGR y teniendo presente que se están adelantado las actividades para la validación del contrato y la destinación al departamento de San Andrés y Providencia, el hallazgo se confirma con la incidencia comunicada.

Hallazgo 22 Impuesto Predial Sociedad Hotel SUNRISE BEACH S.A (D - OI)

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en el artículo 1.2.2.7 consigna: “(...) Artículo 1.2.2.7. Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE. La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes muebles, inmuebles, unidades comerciales, empresas, sociedades, acciones, cuotas sociales y partes de interés en sociedades civiles y comerciales, sin distinción de su modalidad de constitución, así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso, decomiso, embargo, secuestro”

o cualquier otra que implique la suspensión del poder dispositivo en cabeza de su titular o el traslado de la propiedad del bien a la Nación, por orden de autoridad competente conforme a los procedimientos establecidos por la ley para tales fines.” Subrayado fuera del texto.

Así mismo, en su artículo 2.5.5.2.1. Establece: **“las Reglas generales para la administración de bienes.** El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.” Subrayado fuera de texto.

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.6. Consigna: **“Obligaciones de los depositarios provisionales.** A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.
- ✓ Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de los respectivos contratos de arrendamiento.
- ✓ Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.
- ✓ Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.
- ✓ Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.
- ✓ Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.
- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción.
- ✓ Remitir los extractos bancarios en forma mensual dentro de los informes de gestión para su análisis por parte del administrador del Frisco. (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: **“Responsabilidad de los depositarios.** Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.” Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, en el numeral 3.2.7 de la metodología para la administración de los bienes del FRISCO, consigna: “Determinación del Canon de Arrendamiento. El valor del canon de arrendamiento será como mínimo el que se fije en el estimado de renta elaborado o aprobado por la Vicepresidencia de Bienes Muebles e Inmuebles – Gerencia Técnica y/o Gerencias Regionales de la Sociedad de Activos Especiales, de conformidad con la metodología que se adopte. Subrayado fuera de texto.

La Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. (.....).

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que benefician a la población raizal. Subrayado fuera de texto.

La Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO¹, contiene el procedimiento P-DT3-085, el cual consigna el procedimiento para la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas el cual consiste en la evaluación de las condiciones administrativas, jurídicas y técnicas de una sociedad, con el objeto de establecer su estado actual y hacer las recomendaciones que permitan su óptima administración y comercialización.

¹ La Metodología de Administración fue presentada y aprobada en sus lineamientos generales en sesión de Junta Directiva No. 114 de 30 de marzo de 2016 y el documento que contiene el desarrollo de la Metodología, fue aprobado en Sesión 118 de julio 8 de 2016.

La ley 1558 de 2012 “Por el cual se modifica la Ley 300 de 1996 – Ley General de Turismo, la Ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones” determina *“ARTÍCULO 22. Los bienes inmuebles con vocación turística incautados o que les fuere extinguido el dominio (procesos o extintos) debido a su vinculación con procesos por delitos de narcotráfico, enriquecimiento ilícito, testaferrato y conexos, y los que fueron de propiedad de la antigua Corporación Nacional de Turismo, hoy del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, serán administrados o enajenados por el Fondo Nacional de Turismo o la entidad pública que este contrate. Para efectos de la administración y enajenación de los bienes, el Fondo o la entidad administradora, se regirá por las normas del derecho privado. Los recursos de su explotación estarán destinados a la administración, mantenimiento y mejoramiento de estos bienes y el remanente a lo que dispongan las leyes vigentes”*.

El Decreto 2503 de 2012 que reglamenta parcialmente el artículo 22 de la ley 1558 de 2012 definió: *“Artículo 1°. Definición de bienes inmuebles con vocación turística. Para efectos de lo establecido en el artículo 22 de la Ley 1558 de 2012, son bienes inmuebles con vocación turística, incautados o con extinción de dominio, aquellos susceptibles de ser utilizados por los turistas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, con fines de ocio, cultura, salud, eventos, recreación, descanso, peregrinación, ocupación de tiempo libre, convenciones o negocios u otra actividad diferente en el lugar de destino. Adicionalmente, son aquellos que por su infraestructura poseen potencialidad turística, sirven para desarrollar proyectos o prestar servicios que puedan satisfacer la demanda y el desarrollo turístico dentro de una región, ya sea porque están ubicados en áreas con vocación turística que así lo definan las normas de ordenamiento territorial respectivas, o porque en ese inmueble funcionaba o puede funcionar un establecimiento para fines turísticos. Todo lo anterior de conformidad con las normas de ordenamiento territorial, donde se encuentren ubicados los bienes inmuebles con vocación turística.*

Artículo 2 °. Bienes inmuebles con vocación turística incautado y extinto. Los bienes inmuebles con vocación turística de que trata este decreto pueden ser incautados, por estar afectos a un proceso penal o acción de extinción de dominio, o extintos por existir declaratoria de extinción de dominio a favor de la nación y hacen parte del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco).

En el evento que el bien inmueble con vocación turística forme parte de un establecimiento de comercio, el establecimiento de comercio deberá ser entregado al Fondo Nacional de Turismo (Fontur) en bloque o en estado de unidad económica de conformidad con las reglas señaladas en el Código de Comercio”.

De acuerdo con lo consagrado en el Artículo 4 del mismo decreto, el administrador del FRISCO debe entregar a FONTUR mediante acto administrativo los inmuebles según corresponda.

La sociedad HOTEL INTERNACIONAL SUNRISE BEACH DE SAN ANDRÉS S.A., identificada con Nit No. 892400371-0, con domicilio en San Andrés, tiene por objeto *“la explotación de la industria de la hotelería y turismo en todas sus formas ostentando la calidad de arrendataria y arrendador; la adquisición y enajenación de inmuebles; la explotación de la industria de la construcción; la inversión de Capital en toda clase de sociedades comerciales; entre otras”*. La sociedad junto con el establecimiento de comercio de la misma denominación fue objeto de un proceso de extinción de dominio por parte de la Unidad para la extinción del derecho de

dominio de la Dirección Nacional de Fiscalías en la vigencia 2004, y se les ordenó el embargo con suspensión del poder dispositivo, fue puesto a disposición en su momento de la extinta DNE, y hoy bajo la dirección y administración de la SAE.

En virtud de lo contemplado en el artículo 22 de la ley 1558 de 2012, reglamentado por el Decreto 2503 de 2012, se realizó la cesión entre la DNE en liquidación a la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A – FIDUCOLDEX, vocera y representante del patrimonio autónomo del Fondo Nacional del Turismo FONTUR de los bienes y elementos del establecimiento de comercio, así como del contrato de arrendamiento¹ suscrito con la sociedad Hoteles 127 Avenida S.A, sobre los establecimientos de comercio, junto con los inmuebles donde funcionan, los apartamentos, las instalaciones, equipos, muebles y dotación que integran la unidad económica, y prorrogado mediante otrosí hasta el 13 de febrero de 2014.

Mediante contrato 018.1 Fiducoldex en representación del patrimonio autónomo, FONTUR suscribió contrato de arrendamiento con la Unión Temporal Hoteles 127 Avenida S.A y Hoteles Ltda. con Nit. 830.005.905-4, para el establecimiento de comercio Hotel Internacional Sunrise Beach y el inmueble donde funciona con todos los elementos que componen la unidad económica productiva, por un valor indeterminado y con un plazo de ejecución de 10 años contados a partir del 22 de febrero de 2016.

De conformidad con lo establecido en el capítulo XI disposiciones finales numeral 11.6 establece: *“Pago del Impuesto Predial. El arrendatario tendrá la obligación de realizar las contribuciones por concepto de pago de impuesto predial y valorización en las fechas establecidas, desde la firma del presente contrato de arrendamiento, una vez remitidos al arrendatario los recibos o dada la instrucción de pago. Los pagos realizados por este concepto serán con cargo a FONTUR y se descontarán de los cánones de arrendamiento de los siguientes pediros a la fecha de pago del impuesto. El arrendatario deberá acogerse a los descuentos en los plazos anticipados que ofrezca la oficina competente del cobro del impuesto”*.

Revisada la información tributaria de la sociedad Hotel Internacional Sunrise Beach S.A entregada por la SAE, según oficio CS2020-014716 de fecha 18 de junio de 2020, referente a la liquidación del impuesto predial unificado de los inmuebles con corte a 2018², se observa que dicha sociedad adeuda a la Gobernación de San Andrés, valores significativos como se muestra en la siguiente tabla:



¹ Contrato de arrendamiento 008 de fecha 19 de febrero de 2003

² En virtud de la contingencia presentada por el Covid-19 y el confinamiento ordenado por el gobierno nacional no ha sido posible realizar asamblea de accionistas de la sociedad Sunrise, por tal motivo se presenta información verificada con vigencia al 31 de diciembre de 2018.

Tabla 32

No.	IDENTIFICACIÓN FMI	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	VALOR TOTAL
1	450-17981	\$145.958.000	\$145.958.000	\$142.678.000						\$ 434.594.000
2	450-18036	\$ 2.268.000	\$ 2.202.000	\$ 2.138.000	\$ 2.076.000	\$ 1.157.000	\$1.157.000	\$1.124.000	\$ 970.000	\$ 13.092.000
3	450-18037	\$ 2.218.000	\$ 2.153.000	\$ 2.090.000	\$ 2.030.000	\$ 1.132.000	\$1.132.000	\$1.099.000	\$ 949.000	\$ 12.803.000
4	450-18038	\$ 2.080.000	\$ 2.020.000	\$ 1.951.000	\$ 1.904.000	\$ 1.061.000	\$1.061.000	\$1.030.000	\$ 889.000	\$ 11.996.000
5	450-18043	\$ 2.268.000	\$ 2.202.000	\$ 2.138.000	\$ 2.076.000	\$ 1.157.000	\$1.157.000	\$1.124.000	\$ 970.000	\$ 13.092.000
6	450-18044	\$ 2.218.000	\$ 2.153.000	\$ 2.090.000	\$ 2.030.000	\$ 1.132.000	\$1.132.000	\$1.099.000	\$ 949.000	\$ 12.803.000
7	450-18045	\$ 2.627.000	\$ 2.550.000	\$ 2.476.000	\$ 2.404.000	\$ 1.340.000	\$1.340.000	\$1.301.000	\$1.123.000	\$ 15.161.000
8	450-18058	\$ 2.839.000	\$ 2.756.000	\$ 2.676.000	\$ 2.598.000	\$ 1.459.000	\$1.459.000	\$1.417.000	\$1.222.000	\$ 16.426.000
9	450-18060	\$ 18.791.000	\$ 18.244.000	\$ 17.713.000	\$17.197.000	\$10.180.000	\$9.595.000	\$9.316.000	\$9.044.000	\$ 110.080.000
TOTAL ADEUDADO										\$ 640.047.000

FUENTE: SAE

Elaboró. Equipo Auditor

Pese a estar contemplado en las disposiciones finales del contrato de arrendamiento, la arrendataria sociedad hoteles Avenida 127 no ha dado cumplimiento al pago del impuesto predial unificado a ser cancelado a la Gobernación de San Andrés, incurriendo en posibles intereses por mora y sanciones; la SAE, el Depositario provisional, ni FONTUR han tomado las medidas pertinentes y oportunas para hacer cumplir lo establecido contractualmente; lo anterior, en defensa de los intereses de la sociedad.

Es importante precisar, que los FMI del 2 al 9 son de propiedad del FRISCO y no de la Sociedad Sunrise Beach S.A.; sin embargo, los mismos están incluidos dentro del contrato de arrendamiento anteriormente mencionado y cumplen con los fines establecidos en el mismo.

Estas situaciones reflejan falta de control, seguimiento y monitoreo por parte de la SAE, en la administración de los bienes del FRISCO, así como de FONTUR en el cumplimiento de lo establecido en el contrato No.018.1-2016, lo cual puede derivar en posibles acciones judiciales y embargos en contra de la sociedad, por el no pago de las obligaciones tributarias a las que está comprometido. La presente observación se traslada con posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002.

Respuesta Entidad

“La SAE en su respuesta argumenta: “Del rigor de la cláusula 11.6 del Contrato de Arrendamiento FNTB No. 018-16 se desprende con claridad que, la obligación de pago de los impuestos prediales de los inmuebles inmiscuidos como objeto del contrato citado es exclusivamente del arrendatario, hoy por hoy, Unión Temporal Hoteles Avenida 127 S.A. y Hoteles Ltda. Adicionalmente, la parte encargada de adelantar la supervisión de dichos pagos es Fontur directamente, a tal punto que tiene la responsabilidad de dar la instrucción de pago (enviando los recibos correspondientes) y descontar de los cánones de arrendamiento, los pagos de impuesto predial debidamente acreditados por el arrendatario.”



No hace sentido ahondar en el estado jurídico de los inmuebles, en materia de extinción de derecho de dominio, dado que dicha obligación no está condicionada contractualmente a esa circunstancia. Ahora bien, tampoco corresponde con la realidad, advertir situaciones hipotéticas relacionadas con la práctica de medidas cautelares en sede administrativa por el impago de los impuestos prediales,

hasta tanto ello no se materialice, pues será en dicho escenario en el cual se adopten las medidas judiciales pertinentes. Sin embargo, se adelantarán los acercamientos necesarios con Fontur, a través del depositario provisional, para requerir el pago de los impuestos adeudados”.

Análisis de Respuesta

Analizada la respuesta dada por la SAE, el hallazgo se mantiene con la incidencia formulada; toda vez, que si bien es cierto, y como se formuló en la observación es una obligación del arrendatario cumplir con el pago del impuesto predial, conforme a lo contemplado en las disposiciones finales del contrato de arrendamiento; también lo es, que según oficios suscritos por FONTUR y el operador han solicitado las instrucciones e indicaciones para el pago de estos impuestos, sin que la SAE se haya pronunciado al respecto. No podemos desconocer que se trata de bienes de propiedad del FRISCO y no de la sociedad Hotel internacional Sunrise Beach S.A., por lo que le compete a la SAE tomar las medidas administrativas, financieras y jurídicas sobre la administración de estos y no atribuir estas funciones a la sociedad, ni mucho menos a FONTUR.

Aunado a lo anterior, y por sus condiciones de bienes de propiedad del FRISCO, deben ser trasladados al Archipiélago de San Andrés, así como la productividad generada por los mismos, de conformidad con lo consagrado en la normatividad vigente, por lo cual se hace importante tener en cuenta esta condición y no como lo interpreta la SAE en su respuesta.


De otro lado, no se trata de hipótesis planteados por el ente de control; como es de amplio conocimiento, la gobernación está en toda la potestad de iniciar los cobros coactivos pertinentes para el pago de las acreencias por impuestos prediales, sumado a los intereses y multas que se pueden ocasionar por el no pago oportuno de los mismos. Así las cosas, el hallazgo se mantiene con las incidencias formuladas.

Sociedad AQUA WORKS S.A.

Hallazgo 23 Impuestos y obligaciones por pagar (OI)

El Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, en el artículo 2.5.5.6.6. Consigna:

“Obligaciones de los depositarios provisionales. A los depositarios provisionales les serán exigibles las obligaciones contenidas en la Metodología de Administración del Frisco, dentro de las cuales deberán indicarse como mínimo las siguientes:

- ✓ *Velar porque se mantenga la productividad de los bienes y la actividad económica que les corresponda, siempre que esta sea lícita.*
- ✓ *Adoptar de manera oportuna las medidas correctivas y realizar las gestiones necesarias para garantizar la eficiente administración de los bienes.*
- ✓ *Verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la suscripción de*  *los*
respectivos contratos de arrendamiento.
- ✓ *Rendir informes mensuales de gestión, contables, financieros, de uso y estado, ingresos gastos, según la naturaleza del bien y relacionados con su administración.*



- ✓ Coordinar la entrega inmediata de los bienes objeto de depósito provisional, en el momento, y a la persona que le indique el administrador del Frisco mediante comunicación escrita, en caso de remoción de la calidad de depositario provisional o de orden judicial.
- ✓ Llevar la contabilidad mensual de los recursos consignados y pagos realizados por cada bien, de acuerdo al formato que para el efecto suministrará el administrador del Frisco.
- ✓ Consignar los dineros recaudados a la cuenta que designe el administrador del Frisco para tales fines.
- ✓ Presentar la rendición final de cuentas al terminar el depósito provisional y realizar el traslado definitivo de fondos a la cuenta que designe para tales fines el administrador del Frisco.
- ✓ Constituir una póliza a favor del administrador del Frisco que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que ampare el manejo de los dineros recaudados en desarrollo de su gestión.
- ✓ Devolver inmediatamente el bien y sus soportes documentales cuando se proceda a su remoción.
- ✓ Remitir los extractos bancarios en forma mensual dentro de los informes de gestión para su análisis por parte del administrador del Frisco (...) entre otras. Subrayado fuera de texto.

Adicionalmente, el Artículo 2.5.5.6.7. Establece: “Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales. Subrayado fuera de texto.

Impuestos por pagar

A corte 31 de diciembre de 2019, la Cuenta Impuestos dentro del Pasivo Corriente, presenta un saldo de \$319.017 miles, la cual detalla saldos de vigencias anteriores que no han sido canceladas por la empresa tales como:

Tabla 33

Obligación	Periodo	Valor	Valor total	OBSERVACIÓN
Impuesto a la riqueza	2016	102		Debió pagarse en su vigencia
Impuesto a las ganancias	2009	6.915		Debió pagarse en su vigencia
Impuesto a las ganancias	2014	23.763		Debió pagarse en su vigencia
Impuesto a las ganancias	2017	33.428		Debió pagarse en su vigencia
Impuesto a las ganancias	2018	87.373		Debió pagarse en su vigencia
Retención en la fuente	oct-19	5.003	10.363	Este valor liquidado en octubre debió pagarse en noviembre de 2019
Retención en la fuente	nov-19	2.908		En enero se pagó \$3.817 miles quedando pendiente por pagar \$6.546 miles
Retención en la fuente	dic-19	2.452		
Autoretención	oct-19	1.576	4.582	Este valor liquidado debió pagarse en noviembre de 2019
Autoretención	nov-19	1.470		En enero se pagó \$1.721 miles quedando pendiente por pagar \$2.861 miles
Autoretención	dic-19	1.536		
Provisión impuesto renta 2019	2019	45.022		El impuesto de renta calculado en el estado de resultados corresponde \$143.399 miles subestimando esta deuda en \$98.377 miles. Sin embargo se presentó sin pago, la declaración el 4 de mayo de 2020 por \$72.172 miles. Subestimando el valor de la cuenta en \$27.150 miles.
Impuesto rodamiento	2019	3.623		No se evidencia la base para estimar este valor y no se sabe a qué vigencia corresponde, por cuanto la nota a los estados financieros no lo refleja.
Industria y comercio	2015-2017-2018-2019	104.092		Deuda de años anteriores
Total		319.263		

Fuente: Estado de Situación Financiera 2019

Esta situación se genera por incumplimientos a las normas vigentes en materia de impuestos, y a las obligaciones que se encuentran pendientes de pago de vigencias anteriores en especial por concepto de retención y autoretención que, al comparar con los saldos de bancos, la empresa no cuenta con dichos valores, bajo la premisa que fueron valores retenidos y que se deben pagar en el siguiente mes.

La responsabilidad, derechos, obligaciones y deberes de los administradores de las sociedades se encuentran consagrados en los artículos 23, 24, 25 y 26 de la ley 222 de 1995. Esta ley adicionalmente establece que los administradores responderán solidaria e ilimitadamente de los perjuicios que por dolo o culpa ocasionen a la sociedad, a los socios o a terceros, salvo que no hayan tenido conocimiento de la acción u omisión o hayan votado en contra, siempre y cuando no la ejecuten.

En el seguimiento realizado a las declaraciones de renta, se evidenció que desde la vigencia 2016, solo se presentan y no se pagan, lo que hace que la declaración se vuelva ineficaz, o que no tenga validez legal. Situación que genera riesgo de embargo de las cuentas bancarias por parte de la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales (DIAN) y la gobernación de San Andrés Islas en el tema de industria y comercio, como ya sucedió y produjo impactos negativos que afectaron a la sociedad en incumplimientos laborales y sobregiros, adquiriendo deuda.



Pasivos no Financieros

Con respecto a la Cuenta Pasivos No Financieros, que presenta un saldo de \$147.520 miles, se observan dos (2) cuentas por pagar por concepto de honorarios, que presentan mora en

especial ABC Auditing, que corresponde a servicios anteriores a agosto de 2019 y para el caso de Brígida Jiménez se le adeuda desde el mes de agosto de 2019, indicando la mora en el pago de obligaciones.

Tabla 34

NIT/CC	Nom bre	Saldo	Descripción
39.154.190	Brígida Jiménez	10.598	Honorarios por Revisoría Fiscal meses de agosto a dic 2019
830.091.106	ABC Auditing	23.139	Honorarios por revisoría fiscal
9.151.267	Esinaldo Acosta	16.826	Mantenimiento y reparación de Vehículos
827.000.108	Sopesa	69.377	Servicio de luz, mes de nov y dic
19.140.995	Henry López	27.580	Papelería
Total		147.520	

Fuente: Notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2019.

Saldos de Pasivos

Según la Nota No. F1 Denominada Obligaciones Financieras y Acreedores Comerciales, a 31 de diciembre de 2017, a la firma DARPLAST se le adeudaban \$156.600.802. Aplicando los movimientos débitos y créditos del 2018, arroja un saldo por pagar de \$283.551.116, sin embargo, la Nota dice que la deuda es de \$218.977.000.

Lo mismo se hizo con la vigencia 2019, resultando un saldo por pagar de \$153.163.062 y la Nota a los Estados Financieros, muestra una deuda a esta empresa de \$88.589.000, arrojando una diferencia de \$64.574.062 a 31 de diciembre de 2019, lo cual indica que la cuenta se encuentra subestimada en este valor y no se están reconociendo todas las deudas.

Vehículos

“Ley 769 de 2002 ARTÍCULO 8o. REGISTRO UNICO NACIONAL DE TRÁNSITO, RUNT. El Ministerio de Transporte pondrá en funcionamiento directamente o a través de entidades públicas o particulares el Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT, en coordinación total, permanente y obligatoria con todos los organismos de tránsito del país.

El RUNT incorporará por lo menos los siguientes registros de información:

4. Registro Nacional de Automotores.
5. Registro Nacional de Conductores.
6. Registro Nacional de Empresas de Transporte Público y Privado.
7. Registro Nacional de Licencias de Tránsito.
8. Registro Nacional de Infracciones de Tránsito.
9. Registro Nacional de Centros de Enseñanza Automovilística.
10. Registro Nacional de Seguros.
11. Registro Nacional de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que prestan servicios al sector público.
12. Registro Nacional de Remolques y Semirremolques.
13. Registro Nacional de Accidentes de Tránsito.



PARÁGRAFO 1o. *El Ministerio de Transporte tendrá un plazo de dos (2) años prorrogables por una sola vez por un término de un (1) año, contados a partir de la fecha de promulgación de este código*

para poner en funcionamiento el RUNT para lo cual podrá intervenir directamente o por quien reciba la autorización en cualquier organismo de tránsito con el fin de obtener la información correspondiente. PARÁGRAFO 2o. En todos los organismos de tránsito y transporte existirá una dependencia del RUNT.

PARÁGRAFO 3o. Los concesionarios, si los hay, deberán reconocer, previa valoración, los recursos invertidos en las bases de datos traídos a valor presente, siempre y cuando les sean útiles para operar la concesión.

PARÁGRAFO 4o. Las concesiones establecidas en el presente artículo se deberán otorgar siempre bajo el sistema de licitación pública, sin importar su cuantía.

PARÁGRAFO 5o. La autoridad competente en cada municipio o Distrito deberá implementar una estrategia de actualización de los registros, para lo cual podrá optar entre otros por el sistema de autodeclaración.

El propietario que no efectúe la declaración será sancionado con multa de 2 salarios mínimos legales mensuales, además de la imposibilidad de adelantar trámites en materia de Tránsito y Transporte ante cualquier, organismo de tránsito del país.

CAPITULO V.

SEGUROS Y RESPONSABILIDAD.

ARTÍCULO 42. SEGUROS OBLIGATORIOS. *Para poder transitar en el territorio nacional todos los vehículos deben estar amparados por un seguro obligatorio vigente. El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT, se registrará por las normas actualmente vigentes o aquellas que la modifiquen o sustituyan.*

La empresa AQUA WORKS S.A., según informe del Depositario de turno, en la vigencia 2015, contaba con un parque automotor de 15 Vehículos automotores completamente depreciados. De acuerdo al último informe entregado, dos (2) fueron dados de baja; cuatro (4) están en taller o mantenimiento y el resto, es decir, nueve (9) están activos.

Según los auxiliares analizados, para la vigencia 2019 se realizó mejoras y mantenimientos por \$168.365 miles, valor que en realidad corresponde a mantenimientos preventivos y correctivos de los mismos, sin embargo, la empresa los presenta como un mayor valor de la Propiedad, Planta y Equipo, con el fin de mostrar indicadores financieros favorables.

Así mismo, se observa que este parque automotor presenta las siguientes deficiencias, como resultado de la consulta realizada al Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT.



Tabla 35

CARACTERÍSTICAS DEL VEHÍCULO					Estado del Vehículo Según el RUNT Consulta realizada el 26 de Junio de 2020
No.	PLACA	MARCA	MODELO	CORRESPONDE	
1	PZF-497	HYUNDAI	2008	ACTIVO- M1	No tiene vigente el SOAT y no tiene revisión tecnomecánica, es modelo 2008 está obligado a tener esta revisión.
2	ZAP-425	HYUNDAI	2005	ACTIVO - M 2	No registra tecnomecánica es modelo 2005, está obligado.
3	MXV093	HYUNDAI	2014	ACTIVO-M3	Se hizo la búsqueda por VIN y tiene SOAT Vigente pero no reporta tecnomecánica
4	PZF761	ISUZU	2009	ACTIVO M 4	No se encontró en el RUNT, ni por placa ni por VIN.
5	PZF-462	HYUNDAI	2006	ACTIVO M 5	No registra tecnomecánica es modelo 2006, está obligado.
6	PZF-187	HYUNDAI	2005	ACTIVO M 6	No registra tecnomecánica es modelo 2005, está obligado.
7	PZF-284	HYUNDAI	2006	ACTIVO M7	No registra tecnomecánica es modelo 2006, está obligado.
8	YAZ-868	KIA	2004	ACTIVO MOVIL 8	No se encontró en el RUNT
9	YAZ-768	KIA	2003	SE DIO DE BAJA	No se encontró en el RUNT. No se evidencia registro de destrucción.
10	PZF-513	FORD	2005	EN TALLER	No registra tecnomecánica es modelo 2005, está obligado. SOAT NO VIGENTE
11	ZAP-437	HYUNDAI	2005	EN MANTENIMIENTO GENERAL	No registra tecnomecánica es modelo 2005, está obligado.
12	TL03817	TRIMOTO	2011	EN TALLER	
13	PZF-538	FORD	2000	SE DIO DE BAJA	En el RUNT no se registra el compromiso de desintegración física.
14	TL36Q	TRIMOTO	2012	EN TALLER	No se encontró en el RUNT
15	TL 15725	MOTOBADER		ACTIVO VARIAS RUTAS	

Fuente: Base de datos vehículos AQUA WORKS S.A.

Esta situación genera incertidumbre sobre los vehículos que se están movilizand dentro de la Isla de San Andrés, sin cumplir con los requisitos de tránsito mínimo como es el SOAT y la revisión técnicomecanica, en desacato de las normas expedidas por el ministerio de transporte en especial el articulo 8, 40, 42 y 46 de la ley 769 de 2002, que pueden conllevar a que se presenten sanciones por parte del organismo de tránsito e implicaciones civiles al circular sin Soat y sin la revisión tecnomecanica, así como ambientales en el caso de las bajas.

Las situaciones anteriormente expuestas, se presentan por debilidades en el seguimiento, monitoreo y control, que la Sociedad de Activos Especiales debe realizar al depositario provisional, en atención a la función encomendada como administradora de bienes incautados, tal como lo establece el Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en sus artículos 1.2.2.7 y 2.5.5.2.1 y velar por el cumplimiento del Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015, respecto de los artículos 2.5.5.6.6 y 2.5.5.6.7, por parte de los depositarios provisionales.

De otra parte, los resultados obtenidos del análisis de la información financiera de la Sociedad AQUA WORKS de las vigencias 2015 a 2019, evidencia inobservancia del Decreto 2420 de 2015, "Normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de información", modificado por los Decretos No. 2496 de 2015, 2132 de 2016 y 2170 de 2017.

Respuesta Entidad

“En respuesta a la presente observación, es de precisar que, si bien existe una obligación real en cuanto al pago de las obligaciones tributarias referidas, así como se ve reflejado en los estados financieros allegados, pues dicha situación no se desconoce de ninguna manera, Aqua Works S.A. según el plan de acción para el año 2020, presentado bajo el radicado No. CE2020-011200, tiene proyectado realizar las gestiones necesarias para conseguir acuerdos y compromisos de pago con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), y así, subsanar las deudas vigentes. Cabe resaltar que, con independencia de las gestiones que den cumplimiento al plan de acción referido, la emergencia sanitaria nacional actual afecta directamente los ingresos de la sociedad (pues la economía de la Isla de San Andrés y Providencia depende principalmente del turismo) y esto repercute directamente en el flujo de caja disponible para negociar.

Se anexa plan de acción para el año 2020 en la carpeta “Observación No. 20”.

Es pertinente mencionar que, de acuerdo con el art. 9 de la Ley 785 de

2002:

*“Los impuestos **sobre los bienes que se encuentran bajo administración** de la Dirección Nacional de Estupefacientes **no causan intereses remuneratorios ni moratorios durante el proceso de extinción de dominio**, y en ese lapso se suspenderá el término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva. Declarada la extinción de dominio, y una vez enajenados los bienes, se cancelará el valor tributario pendiente por pagar con cargo al producto de la venta. En ningún caso el Estado asumirá el pago de obligaciones tributarias causadas con anterioridad a la incautación del bien” (énfasis fuera de texto).*

Por lo tanto, la contabilización de intereses como un presunto daño fiscal, o cualquier otro tipo de perjuicio, es de plano improcedente por contravenir de manera expresa lo dispuesto por la ley.

Cabe destacar, que dichas obligaciones a excepción de las retenciones en la fuente no se cobra intereses moratorios, se realizarán acuerdos de pago para subsanar las deudas con la dirección de impuesto y aduanas nacionales (DIAN) y la gobernación de San Andrés Islas en el tema de industria y comercio.

“...Beneficios a empleados.

Se aclara, que la cuenta retenciones y aportes de nómina hace referencia a las deducciones realizadas a los empleados de la sociedad más no a la retención en la fuente por salarios.

“...Pasivos no Financieros

Según lo manifestado por el depositario provisional, en la actualidad se están gestionando acuerdos de pago con el tercero ABC Auditing, los cuales, se reitera, estarán fundamentados en el flujo de caja de la sociedad. En lo que se refiere a la señora Brígida Jiménez, el depositario provisional manifiesta que, con corte a junio de 2020, la obligación se encuentra al día, se adjunta en la carpeta “Observaciones No. 20” el soporte respectivo de los egresos realizados.

“...Saldos de Pasivos

En respuesta a la presente observación, se anexa en la carpeta “Observación No.20 – Saldos Pasivos” los respectivos auxiliares contables del tercero Darsaplast donde se evidencia que los valores son congruentes con lo reflejado en las notas de los Estados Financieros al cierre de las vigencias de 2018 y 2019.

“...Registro de Vehículos en el RUNT

De acuerdo con las políticas contables de la sociedad, todo mantenimiento que se considere que aumente la productividad y/o vida útil de un activo debe ser reconocido como mayor valor del activo, en la vigencia de 2.019 se realizaron constantes mejoras a los vehículos que aumentaron su productividad como lo fueron los muelles, chasis, motor, etc. La política contable se anexa en la carpeta “Observación No. 20” y se identifica en el Manual de Políticas y Procedimientos Contables NIIF PYMES Sociedad Aqua Works S.A. numeral 3.3 Propiedades, Planta y Equipo.

Se anexa cuadro según el cual, a la fecha, sólo hay tres vehículos pendientes de renovar la revisión tecnicomecánica, los cuales, de acuerdo con lo manifestado por el depositario provisional, permanecen inactivos. Al respecto del SOAT, todos los vehículos se encuentran al día. El cuadro referido se anexa en la carpeta “Observación No. 20”.

Análisis de Respuesta

De acuerdo al análisis se tendrán en cuenta los argumentos expuestos en el documento, en el punto relacionado con el estimado de intereses de mora y sanciones; sin embargo, no se desvirtúa la observación por cuanto la entidad acepta la obligación y el compromiso del pago a través de un plan de acción 2020, que proyecta la intención del pago pero que en el corto plazo no pueden realizar por la situación de iliquidez que presenta esta sociedad; así mismo se retira lo observado sobre beneficios a empleados.

Los soportes anexados y que hacen referencia al saldo de pasivos, no desvirtúan lo observado, por cuanto el auxiliar del año 2018, de la cuenta 220501 Nacionales, a nombre del tercero identificado con el Nit 860057349, muestra como saldo anterior \$92.026.358 y no el valor reflejado en la Nota a los Estados Financieros No.F1 de la vigencia 2017 por \$156.600.802, confirmando que la cuenta se encuentra subestimada y no se están reconociendo todas las deudas.

El punto relacionado con el parque automotor se mantiene, por cuanto el Manual de Políticas y procedimientos contables NIIF PYMES, para Propiedades, Planta y Equipo que adjuntan, establece que los mantenimientos regulares se reconocerán como gastos del período, lo mismo que las erogaciones por mantenimientos correctivos o preventivos, incluyendo pequeños componentes que se cambien como podría ser el cambio de elementos que no se controlen de manera individual.

Para la Sustitución de partes, esta política establece que:



“Los cambios de partes de un activo individualmente considerado (categoría 1), las remodelaciones y otras inversiones que se hagan sobre un activo no se considerarán como mejoras ni adiciones, sino que se reconocerán como componentes separados cuando su uso esperado sea superior a un año. Estos componentes no se depreciarán por la vida útil remanente del activo, sino por el periodo

esperado de uso, es decir, según la periodicidad con la que normalmente se realicen tales sustituciones o remodelaciones.

Cuando se cambie un componente de un activo, se dará de baja el valor en libros de la parte sustituida y el nuevo componente se depreciará de manera separada como un activo independiente (...).

Teniendo en cuenta lo anterior, no se entiende como la Entidad argumenta que de acuerdo a las políticas contables, todo mantenimiento que se considere que aumente la productividad y/o vida útil de un activo debe ser reconocido como mayor valor, cuando no lo contempla. Además, no adjuntaron los soportes donde se evidencie que efectivamente a los vehículos se les realizó un mantenimiento mayor, ni aportan concepto técnico donde se demuestre que están dando mayor productividad.

En lo que respecta al SOAT y la tecnomecánica, se mantiene por cuanto el Runt es un sistema de información electrónico y en línea que permite registrar y mantener actualizada, autorizada y validada la información de todo el sector de tránsito, y los soportes evidencian que aún continúan vehículos activos con las revisiones tecnomecánicas pendientes de tramitar, con las implicaciones que la situación conlleva a que se presenten sanciones por parte del organismo de tránsito.

Hallazgo 24 Deberes y Obligaciones de los Administradores (D)

Ley 222 de 1995, artículo 22, “Son administradores, el representante legal, el liquidador, el factor, los miembros de juntas o consejos directivos y quienes de acuerdo con los estatutos ejerzan o detenten esas funciones.”.

A su vez, el artículo 23 de la referida Ley 222 de 1995, señala:

DEBERES DE LOS ADMINISTRADORES. *Los administradores deben obrar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Sus actuaciones se cumplirán en interés de la sociedad, teniendo en cuenta los intereses de sus asociados.*

En el cumplimiento de su función los administradores deberán:

- 1. Realizar los esfuerzos conducentes al adecuado desarrollo del objeto social.*
- 2. Velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales o estatutarias.*
- 3. Velar porque se permita la adecuada realización de las funciones encomendadas a la revisoría fiscal.*
- 4. Guardar y proteger la reserva comercial e industrial de la sociedad.*
- 5. Abstenerse de utilizar indebidamente información privilegiada.*
- 6. Dar un trato equitativo a todos los socios y respetar el ejercicio del derecho de inspección de todos ellos.*
- 7. Abstenerse de participar por sí o por interpuesta persona en interés personal o de terceros, en actividades que impliquen competencia con la sociedad o en actos respecto de los cuales exista conflicto de intereses, salvo autorización expresa de la junta de socios o asamblea general de accionistas.*

En estos casos, el administrador suministrará al órgano social correspondiente toda la información que sea relevante para la toma de la decisión. De la respectiva determinación deberá excluirse el voto del administrador, si fuere socio. En todo caso, la autorización de la junta de socios o asamblea general de accionistas sólo podrá otorgarse cuando el acto no perjudique los intereses de la sociedad.

PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ACTUACIÓN

El artículo 23 de la Ley 222 de 1995, hace imperativo para los administradores obrar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios.

EL ADMINISTRADOR DEBERÁ:

- *Convocar a las reuniones del máximo órgano social, en los términos señalados en los estatutos o en la ley, cumpliendo a cabalidad con las normas que regulan la convocatoria y desarrollo de reuniones de dicho órgano. Observar lo reglado en el artículo 190 del Código de Comercio en relación con las consecuencias de su incumplimiento.*
- *Presentar el informe de gestión. Artículo 47 Ley 222 de 1995.*
- *Llevar los libros de socios y accionistas.*
- *Libros de actas de reuniones del máximo social o de junta directiva.*
- *Libros de contabilidad al día.*

RESPONSABILIDAD DE LOS ADMINISTRADORES

La responsabilidad, derechos, obligaciones y deberes de los administradores de las sociedades se encuentran consagrados en los artículos 23, 24, 25 y 26 de la ley 222 de 1995. Esta ley adicionalmente establece que los administradores responderán solidaria e ilimitadamente de los perjuicios que por dolo o culpa ocasionen a la sociedad, a los socios o a terceros, salvo que no hayan tenido conocimiento de la acción u omisión o hayan votado en contra, siempre y cuando no la ejecuten.

Se presumirá la culpa de los administradores cuando haya incumplimiento o exlimitación de sus funciones, violación de la ley o de los estatutos, hayan propuesto o ejecutado la decisión sobre distribución de utilidades en contravención a lo prescrito en el artículo 151 del Código de Comercio y demás normas sobre la materia. En estos casos el administrador responderá por las sumas dejadas de repartir o distribuidas en exceso y por los perjuicios a que haya lugar.

En el caso que el administrador sea persona jurídica, la responsabilidad respectiva será de ella y de quien actúe como su representante legal.

DECRETO 1074 DE 2015

Artículo 2.2.2.1.1.4. Irregularidades que dan lugar a sometimiento a vigilancia. (...)

2. Cuando respecto de bienes de la sociedad, o de las acciones, cuotas o partes de interés que integren su capital social, se inicie una acción de extinción de dominio, en los términos del artículo 3° de la Ley 793 de 2002.

La Dirección Nacional de Estupefacientes en liquidación, o la entidad que haga sus veces, informará a la Superintendencia dentro los cinco (5) días hábiles siguientes a que tenga conocimiento del ejercicio de la acción de extinción de dominio, cuando la misma recaiga sobre los bienes citados”.



En consulta elevada a la Superintendencia de Sociedades, respecto de la información que reposa en sus bases de datos de las sociedades declaradas con extinción de dominio o en proceso, y teniendo en cuenta la muestra objeto de análisis del proceso auditor, se obtuvo el siguiente resultado:

Tabla 36

INFORMACIÓN SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES			
NIT	RAZÓN SOCIAL	OBSERVACIONES	ACCIÓN
811036857	AQUA WORKS S.A.	NO HAY INFORMACIÓN	Supersociedades va a requerir
827000202	HOWARD Y CIA S EN C	NO HAY INFORMACIÓN	Pertenece a Sepertransporte, Supersociedades no tiene información
860027780	TURISMO HANSA S.A.	EE FF 31 12 2018	Tenemos información para entregas
892400371	HOTEL INTERNACIONAL SUNRISE BEACH DE SAN ANDRES S.A.	EE FF 31 12 2019	Tenemos información para entregas
901034076	MAIMAR BOUTIQUE SAS	NO HAY INFORMACIÓN	Est. de Cio. La SAE no ha reportado medida cautelar, SAE tiene la información
901180476	NIMA SAI S.A.S.	NO HAY INFORMACIÓN	Causal del 4 de abrio de 2019, está pendiente envío de información
800229982	CORPORACIÓN TURÍSTICA HOTEL MARZUL S.A.	NO HAY INFORMACIÓN	Sdad liquidada, el FRISCO arrendó el est. de cio., FRISCO debe entregar información
Fuente: Superintendencia de Sociedades			

Esta situación se presenta por incumplimiento con respecto de la obligación de la última norma citada, que establece que la Sociedad de Activos Especiales SAS – SAE, tiene que informar durante los cinco (5) días hábiles siguientes, a que tenga conocimiento del ejercicio de la acción de extinción de dominio y consultada la información al respecto a la Superintendencia de Sociedades, se corroboró que la Entidad no recibió esa información.

Por lo anterior, la Superintendencia de Sociedades, no está ejerciendo la vigilancia respecto de las sociedades comerciales comprometidas en una acción de extinción de dominio, tal como lo establece el Decreto 4350 del 4 de diciembre de 2006 y la Sociedad de Activos Especiales, además de incumplir con las obligaciones y deberes del reporte a la Súper, presenta debilidades en la supervisión y control de las sociedades a su cargo.

La observación expuesta presenta presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 734 de 2002

Respuesta Entidad

“De acuerdo con los radicados expedidos por SAE con los consecutivos CS2018-027042 y CS2020-007011, se tiene que la Sociedad de Activos Especiales sí ha cumplido con la obligación establecida en el Decreto 1074 de 2015 al notificar a la Superintendencia de Sociedades lo establecido por la norma. Por lo tanto, no es cierto que esta sociedad haya incumplido este deber, más allá de la existencia o no de información en poder de la superintendencia mencionada.

Se debe aclarar que, si bien a SAE le asiste la obligación de notificar lo establecido en el Decreto 1074 de 2015, es potestativo de la Superintendencia de Sociedades adelantar la supervisión sobre aquellos activos sobre los cuales se le informa su estado en materia de extinción de dominio”.



Análisis de Respuesta

Lo observado se mantiene y se constituye en hallazgo, por cuanto la Sociedad de Activos Especiales SAS, no soporta lo argumentado en su documento, sino que adjunta una

solicitud elevada a la Superintendencia de Sociedades el 18 de marzo de 2020, donde indaga o pregunta “*qué sociedades se encuentran bajo su vigilancia (...)*”, adjuntando como Anexo, un total de 479 sociedades con extinción de dominio, desconociendo la respuesta dada por la Súper y las acciones adelantadas por parte de esta Entidad, frente a las que se encuentran sin información y las que fueron objeto de análisis en la presente auditoría.

Hallazgo 25 Supervisión de las sociedades Activas (D)

El artículo 90 de la ley 1708 de 2014¹, establece: “*Competencia y reglamentación. El Fondo para la rehabilitación, Inversión social y lucha contra el crimen organizado (FRISCO) es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Sociedad de activos especiales SAS, sociedad de economía mixta del orden nacional autorizada por la ley, de naturaleza única y sometida al régimen del derecho privado, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes o su equivalente, (...) con el objetivo de fortalecer el sector justicia, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas de actividades ilícitas, y todo aquello que sea necesario para tal finalidad (...).*”

La Resolución No. 005 del 3 de mayo de 2016 proferida por el Consejo Nacional de Estupefacientes y por la cual se fijan las políticas para la administración del Fondo para la Rehabilitación, Inversión social y lucha contra el crimen organizado (FRISCO), establece en su artículo 10 las medidas preventivas “*El administrador del FRISCO, deberá adoptar medidas preventivas para: 1.- Custodiar, cuidar y preservar los bienes a su cargo (...) 4.- Asumir las responsabilidades derivadas de la gestión sobre los bienes.*”

El Decreto 2136 de 2015 en el artículo 2.5.5.2.1 establece “*Reglas Generales para la administración de los bienes. El Administrador del FRISCO debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la Ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.*”

La resolución No. 308 del 10 de mayo de 2017 emanada de la presidencia de la SAE en el artículo 10 que trata de las funciones de la Vicepresidencia de Sociedades señala: (...) 7.- *Evaluar la administración de los establecimientos de comercio y/o sociedades, identificando la gestión contable, financiera, jurídica y administrativa de los depositarios provisionales. 8.- Adelantar las gestiones necesarias para asegurar el oportuno cumplimiento de los planes, programas y proyectos y adoptar los sistemas de información para la ejecución y seguimiento de los planes (...).*”

De igual manera, artículo 11 establece define las funciones de la gerencia de sociedades activas dentro de las cuales se destacan:

- ✓ *Establecer las acciones necesarias para actualizar y asegurar el mejoramiento continuo que se desarrollen en el marco de los procedimientos y políticas definidas en la sociedad.*
- ✓ *Participar en la creación, identificación, almacenamiento y aplicación de conocimientos que le permita a la sociedad comportarse en su quehacer como una sociedad inteligente.*

¹ Modificada por la Ley 1849 de 2017

- ✓ Coordinar y validar la verificación del inventario físico y documental de los activos asociados a las sociedades y/o establecimientos de comercio activas.
- ✓ Adelantar las acciones necesarias para sanear la información de los establecimientos de comercio y/o sociedades activas, permitiendo contar con la información necesaria para la toma de decisiones.
- ✓ Evaluar y calificar la gestión de los depositarios provisionales de las sociedades y establecimientos comerciales, para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones y hacer los análisis financieros, jurídicos y contables de las sociedades activas.
- ✓ Formular, efectuar y evaluar el diagnóstico realizado por los depositarios provisionales y el saneamiento administrativo, financiero, contable y jurídico de las sociedades activas, orientados a la consecución y control de la productividad y rentabilidad de los mismos y de sus activos.
- ✓ Analizar y proponer la remoción de los depositarios y destinatarios provisionales a partir de la evaluación del cumplimiento de obligaciones y la gestión frente a los activos, adelantando las acciones necesarias para asegurar el traslado de los recursos por parte de los depositarios provisionales en el marco de la rendición de cuentas y la recepción de las sociedades y sus activos removidos.

La Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO¹, en el numeral 5.5.2 Obligaciones para depositarios provisionales para la administración de sociedades establece “1.- Presentar a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la suscripción del acta de entrega del activo, el plan de negocios conforme a la información suministrada en el numeral primero de las obligaciones generales, que aplicara para la administración de la sociedad, conforme a los lineamientos que imparta la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (...) 3.- Presentar informes trimestrales de gestión, bajo los parámetros establecidos por Sociedad de Activos Especiales S.A.S. y adjuntando los soportes que para el efecto exija la Entidad”.

El procedimiento P-DT3-085 relacionado con la supervisión de la gestión del depositario de sociedades activas establece que “es la evaluación de las condiciones administrativas, jurídicas y técnicas de una sociedad, con el objeto de establecer su estado actual y hacer las recomendaciones que permitan su óptima administración y comercialización” procedimiento que es ejecutado y garantizado por el gerente de sociedades activas.

De otra parte, la NIC 39 establece reglas para el reconocimiento, medición y revelación de información sobre los activos y pasivos financieros poseídos por la empresa, incluyendo la contabilización de las operaciones de cobertura.

Evalutados los mecanismos de seguimiento, supervisión y control por parte de la SAE frente a la gestión desarrollada por los depositarios provisionales asignados para la administración de las sociedades extintas y en proceso activas, se evidenció falta de supervisión, gestión, seguimiento y monitoreo por parte de la SAE; toda vez que se presentan las siguientes situaciones, para cada una de las sociedades objeto de evaluación:

¹ Versión 2-2019 Aprobada en acta de junta Directiva No. 114 y 118

- ✓ La sociedad Howard & Cía. S en CS y los establecimientos de comercio Transporte Marítimo Gonzalo H y J Howard, no fue posible realizar una auditoría financiera y contable; toda vez, que no se contó con los estados financieros a 31 de diciembre de 2019, debido a que la SAE ni el depositario entregaron esta información, argumentando por un lado la renuncia del depositario y por el otro, las contingencias presentadas por la pandemia COVID-19, pese a los requerimientos y reiteraciones realizadas por el equipo auditor. Lo anterior, imposibilitó que se revisara y analizara las transacciones económicas y financieras realizadas por la sociedad del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019, como el reconocimiento, medición y valoración de equivalente del efectivo, cuentas por cobrar, cuentas por pagar, propiedad planta y equipo y pasivos, entre otros.

De acuerdo con los estados financieros del 2018, la sociedad Howard y Cía. S en CS, estaría inmersa en las causales de disolución y liquidación de la sociedad de conformidad con lo contemplado en el artículo 457 del código de comercio debido a la ocurrencia de *“pérdidas que reduzcan el patrimonio neto por debajo del 50% del capital suscrito”*; sin embargo, esta información no fue posible confrontarla, verificarla y analizarla frente a la vigencia 2019, por la no entrega de la misma.

- ✓ Para la sociedad Hotel Internacional Sunrise Beach S.A, se evidencia falta de supervisión, seguimiento y monitoreo por parte de la SAE; toda vez, que se presentan las siguientes situaciones:

Para los inmuebles identificados con los FMI 50N-20216264 y 50N-20216239 correspondiente a la oficina 208 y garaje 40 respectivamente del edificio Fortaleza Real, ubicados en la calle 123 y carrera 7 de la ciudad de Bogotá, se observó que los mismos están siendo explotados económicamente por el arrendatario hoteles 127 Avenida, sin remuneración o contraprestación alguna a favor de la sociedad Hotel Internacional Sunrise Beach S.A. Lo anterior a pesar de que los depositarios han sido recurrentes de informar estas situaciones a la SAE, no se ha tomado las acciones eficaces y efectivas para retomar o exigir el pago por el uso de estos.

Mediante oficio ACSA- 044, el equipo auditor de la CGR solicitó a la SAE los estimados de renta y los avalúos comerciales; sin embargo, los mismos no fueron entregados bajo el argumento que se encuentran arrendados y que no están en proceso de venta. Situación que impidió a este órgano de control realizar un aproximado sobre los recursos dejados de percibir por la sociedad propietaria de los mismos.

Aunado a lo anterior, se observó en los estados jurídicos de los FMI, de estos inmuebles no presentan medida cautelar de suspensión del poder dispositivo, situación que ha conllevado a que se registren embargos por procesos ejecutivos y laborales ajenos al proceso de extinción de dominio que se adelanta sobre la sociedad en mención.

- ✓ La operación económica de turismo Hansa S.A. se desarrolla a través del contrato de arrendamiento comercial suscrito con la empresa SERVIINCLUIDOS LTDA, lo que le genera el 100% de los ingresos. Para la vigencia 2015 se determinó un canon de arrendamiento por \$412.792.464, Vigencia 2016 por \$425.717.976, Vigencia 2017 por \$444.924.754, Vigencia 2018 por \$456.028.344, para la vigencia 2019, por \$486.717.670; sin embargo, no se tiene claramente definidos la metodología de la liquidación del canon de arrendamiento, lo que dificultó su verificación y las facturas no detallan un valor del movimiento de la operación de los ingresos mensuales.

Ahora bien, en el contrato de arrendamiento suscrito el 1 de marzo de 2008 se determina en la CLAUSULA 16. *“La supervisión y el control serán ejercida por la arrendadora y tendrá las funciones que por la índole y naturaleza del contrato le sean propias: así como las que específicamente se estipulen: a) Vigilar periódicamente el cumplimiento de las obligaciones del presente contrato aplicando los mecanismos que para tal fin sean necesarios, sin interferir en las actividades propias del establecimiento de comercio. b Hacer a la Arrendataria las observaciones que considere pertinente para el debido cumplimiento del contrato. C. Adelantar las diligencias para el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la arrendataria. D. Suscribir certificación de cumplimiento sobre las actividades desarrolladas por la arrendataria en desarrollo del objeto contractual, cuando a ello hubiere lugar. PARAGRAFO: El subdirector de bienes de la DNE, o quien en este delegue mediante escrito, podrá verificar el cumplimiento de las obligaciones emanadas del mismo y pedir la información que tenga relación directa con este contrato, velando por los intereses de la Arrendadora.”*

De lo anterior, se observa fallas en el control y seguimiento del citado contrato, por parte de la SAE y de la misma Sociedad Turismo Hansa; toda vez, que la deducción de lo ejecutado de los planes de inversión por construcciones de obra, adecuaciones, reparación, mantenimientos y adquisiciones, son descontados y/o deducidos de los ingresos por arrendamientos que recibe la Sociedad Turismo Hansa, generando incertidumbre en el manejo de los descuentos de estos recursos financieros, reconocidos contablemente en las cuentas por cobrar, que para el cierre de 2019 fueron de \$2.868.962.710.

De igual manera en la cláusula tercera del mismo contrato determina: PAGO DEL CANON. *“La arrendataria cancelara a la Arrendadora mes vencido y dentro de los cinco (5) días hábiles calendario siguientes a aquel en se cause, consignando en la cuenta que por escrito informe la Arrendadora el canon de arredramiento pactado en la cláusula (...).”*

No se evidenció documento alguno, que detalle las especificaciones del manejo de los ingresos por cánones de arrendamiento; según lo informado por la Sociedad, son recursos propios originados, una vez hechas las deducciones y que tiene disponible SERVIINCLUIDOS LTDA en sus cuentas Bancarias para ser girado a la Sociedad Hansa en el momento que lo considere pertinente.

Así las cosas, estos recursos son “EFECTIVOS EQUIVALENTE AL EFECTIVO”, de propiedad de Turismo Hansa y como ella misma lo enuncia en sus notas a los

estados financieros: “el saldo de *SERVINCLUIDOS LTDA*, es decir \$2.868.962.710, se mantiene como fondo previsto para el pago de impuestos, y gastos de administración, los cuales se van solicitando de acuerdo a las necesidades de recursos de *Turismo Hansa SA*, dado que la empresa No tiene cuenta bancaria para el manejo de estos recursos”; por tanto, se evidenció que no son cuentas por cobrar sino efectivo disponible, que no administra la sociedad Hansa en su Cuenta Bancaria por encontrarse en la lista OFAC; su administración y rendimientos financieros que se generan de estos recursos; están en cabeza de *SERVINCLUIDOS LTDA*, lo cual no se encuentra estipulado en el citado Contrato.

En conclusión, el seguimiento del contrato por parte de la SAE y Turismo Hansa, a pesar a la naturaleza del negocio tercerización (arrendamiento hotel Aquarium), no tiene definidas las condiciones del manejo de estos recursos financieros, ni políticas contables, respecto a que el efectivo lo tiene en custodia la arrendataria (*SERVINCLUIDOS*), incumpliendo con las Normas internacionales de información financiera NIIF, situación que podría llegar a afectar la productividad y por consiguientes las utilidades del ejercicio de la sociedad Turismo Hansa SA.

- ✓ En *AQUA WORKS* se evidenció que, la deficiente gestión realizada por la Sociedad de Activos Especiales ha permitido situaciones como:

No atienden las recomendaciones del Revisor Fiscal, quienes reiteradamente en cada Asamblea presentan la situación frente al pago de las comisiones por ventas, pues no existe procedimiento escrito para el pago de estas.

Los depositarios realizan créditos a nombre de *AQUA WORKS*, sin la autorización de la SAE.

El pago inoportuno de las obligaciones o no pago, de impuestos de renta, industria y comercio, o el de vehículos, que se quedan rezagados en el tiempo, generando la acumulación de intereses de mora y sanciones por extemporaneidad, sin que se tomen decisiones contundentes para dar una solución a esta problemática que día a día es preocupante, dada la situación de liquidez que viene presentando esta sociedad.

Las anteriores situaciones, se presentan debido a la falta de seguimiento, supervisión de la SAE como administradora de los bienes del FRISCO. Si bien la SAE emplea los mecanismos de administración, para este caso los depositarios, no puede desligarse de las obligaciones que implica tener bajo su administración, custodia y gestión estos activos, por lo cual le es exigible conocer y contar con la información relacionada de las sociedades y tomar las medidas oportunas, contundentes y efectivas para que continúen con su objeto social dentro de los parámetros de la productividad y gestores de empleo, conforme a los lineamientos establecidos por la SAE. La anterior observación se comunica con incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en la ley 734 de 2002 y se dará traslado a los organismos competentes para lo pertinente.

Respuesta Entidad

Sociedad Howard y Cía. S en CS

“Como fue informado, debido a los cambios en los depositarios provisionales, algunos de estos removidos, la contabilidad de Howard y Cia S. en C. para las vigencias de 2018 y 2019 no han sido aprobadas a través del órgano administrativo correspondiente. Esto quiere decir, que las actividades tendientes al saneamiento de la contabilidad de la sociedad se mantienen en ejecución y, debido a la falta de un depositario provisional, no ha sido posible finiquitarlas. Por lo dicho, hasta tanto no se cuente con la contabilidad más cercana a la realidad, no es procedente reconocer la causal de disolución de la sociedad.

Es así como, actualmente se están adelantando todas las gestiones que permitan el pronto nombramiento de un depositario provisional. Será parte de las tareas de aquel, la verificación de la contabilidad y la planeación de la estrategia de fortalecimiento operacional y productivo de la sociedad”.

Hotel Internacional Sunrise Beach S.A

“Sea lo primero aclarar, que la SAE no cuenta con la competencia para ordenar el registro de medidas cautelares. Dicha competencia está reservada para las autoridades que ordenan medidas cautelares, situación que en el caso de los procesos de extinción de dominio se reserva para la Fiscalía General de la Nación como ente instructor. Asimismo, validados los certificados de tradición y libertad puestos en conocimiento del ente de control, queda constancia que ninguno de los inmuebles es actualmente objeto de medidas cautelares. Ante cualquier intento de inscripción, a través del depositario provisional que corresponda, se presentará la aplicación y prelación del art. 100 de la Ley 1708.

En cuanto al estado de ocupación de los inmuebles, es pertinente indicar que actualmente están desocupados y bajo la administración del depositario provisional del Hotel Internacional Sunrise Beach S.A. se llevarán a cabo las actuaciones que conduzcan al recaudo de los recursos que hubieran podido ser cobrados por concepto de uso y goce de los mismos. Particularmente, dentro de las mesas de trabajo que se han llevado a cabo, con la participación de Fontur, para la evaluación de la ejecución del contrato”.

Sociedad Aqua Works S.A

“En lo que se refiere a la sociedad Aqua Works S.A., a continuación, se reitera lo indicado por la revisoría fiscal para la vigencia 2018. De igual forma, en la carpeta “Observación 24” se anexa “Pago de comisiones por ventas”, archivo que define la metodología de pago de comisiones por ventas.

“a. El depositario de Aqua Works ha cumplido en la realización de un procedimiento para el pago de las comisiones respetando los derechos adquiridos de los trabajadores y su antigüedad. Además de la recomendación del revisor fiscal anterior” (énfasis fuera de texto).

Adicionalmente, es pertinente aclarar que no han sido varios los depositarios provisionales los que han solicitado créditos a nombre de la sociedad. De hecho, ninguno lo ha realizado antes. En el caso

específico de la obligación, a favor de Credivalores S.A., que figura en la contabilidad con corte a diciembre de 2019, se trata de una deuda contraída personalmente por el ex depositario provisional Wilber Pizarro Barcasnegras. Dado que esa obligación figura allí, en virtud del recaudo y uso de algunos de los recursos que fueran girados por Credivalores S.A. al señor Pizarro, se ha requerido al depositario provisional actual para que conceptúe en cuanto a la obligación, la viabilidad de darle de baja, o las alternativas de tratamiento contable.

Por lo cual, si bien existe una obligación real en cuanto al pago de las obligaciones referidas, así como se ve reflejado en los estados financieros allegados, pues dicha situación no se desconoce de ninguna manera, Aqua Works S.A. según el plan de acción para el año 2020, presentado bajo el radicado No. CE2020-011200, tiene proyectado realizar las gestiones necesarias para conseguir acuerdos y compromisos de pago con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), y así, subsanar las deudas vigentes.

Asimismo, es de resaltar, que, con independencia de las gestiones que den cumplimiento al plan de acción referido, la emergencia sanitaria nacional actual afecta directamente los ingresos de la sociedad (pues la economía de la Isla de San Andres y Providencia depende principalmente del turismo) y esto repercute directamente en el flujo de caja disponible para negociar”.

Turismo Hansa

“Es oportuno aclarar que los descuentos relacionados con el contrato suscrito entre Turismo Hansa S.A. y Servincludos Ltda. No se ejecutan sin ningún tipo de orden. De hecho, los descuentos han seguido el orden de las obras y mantenimientos que el hotel ha requerido, en los términos del contrato, para lo cual se han suscrito las debidas actas de entrega. De igual forma, como manifiesta el ente de control entender, dada la inclusión de Turismo Hansa S.A. en la lista OFAC, situación que se logró conjurar a partir del segundo trimestre del presente año con la apertura de un producto financiero propio de la sociedad, era absolutamente inviable percibir los recursos económicos derivados del contrato de manera directa. Pues habría significado, el manejo en efectivo de cuantías representativas.

Sin embargo, dado que existe una trazabilidad de las obras, se solicitará a la depositaria provisional: (i) la aclaración de la metodología de liquidación de los cánones, de manera tal que conste documentalmente dicho procedimiento, para la supervisión de los ingresos percibidos por Turismo Hansa S.A. como arrendadora y (ii) el recaudo de los recursos percibidos por Turismo Hansa S.A. por concepto de cánones de arrendamiento.

Análisis de Respuesta

Sociedad Howard y Cía. S en CS

Lo manifestado por la SAE, ratifica lo observado por la CGR, referente a que en la actualidad no se cuenta con los estados financieros de la vigencia 2019, situación que imposibilitó al equipo auditor realizar un análisis sobre el reconocimiento, medición y valoración de equivalente del efectivo, cuentas por cobrar, cuentas por pagar, propiedad planta y equipo y pasivos, entre otros y se pronunciara sobre la causal de disolución y liquidación de la sociedad, conforme lo argumentan en las notas a los estados financieros de 2018. Así las cosas, no es de recibo para este ente de control el argumento planteado por la SAE referente

a la remoción y nombramiento de depositarios; toda vez, que es una función de la SAE *“Formular, efectuar y evaluar el diagnóstico realizado por los depositarios provisionales y el saneamiento administrativo, financiero, contable y jurídico de las sociedades activas, orientados a la consecución y control de la productividad y rentabilidad de los mismos y de sus activos”*, conforme a lo contemplado en la Resolución 308 de 2017.

Hotel Internacional Sunrise Beach S.A

La SAE en su respuesta argumenta que no está facultada para solicitar la Inscripción y/o registro de las medidas cautelares, siendo competencia de la Fiscalía General de la Nación, argumento que no es válido para este ente de control; toda vez, que la Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO, contiene los procedimientos que desarrollan los macroprocesos y procesos de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. En este sentido el procedimiento de registro de activos - Proceso de ingreso de activos recepción y registro de activos P-RR1-004 y P-RR1-005, describe cada una de las actividades controles y áreas responsables para llevar a cabo dicho procedimiento, dentro de las cuales está la de consulta e inscripción de las medidas cautelares en cada uno de los activos para la consolidación del expediente. Subrayado fuera de texto.

La SAE como administradora de los bienes del FRISCO, debe verificar que los activos que ingresan al inventario cuenten con las anotaciones de extinción de dominio o medida cautelar registrada en el respectivo certificado de tradición y libertad, con el fin de evitar que los bienes sean ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción, conforme lo señala el artículo 87 de la ley 1849 de 2017 por la cual se modifica y adiciona el código de extinción de dominio.

En el mismo sentido, el parágrafo 2 del artículo 20 de la ley 1849 de 2017, le otorga la facultad a la administradora del FRISCO, en este caso, a SAE a *“(...) elevar directamente ante el Fiscal o juez según la etapa en que se encuentre el proceso, todas las solicitudes relacionadas con la administración de estos bienes”*; por lo cual la SAE, debió realizar las diligencias pertinentes para el registro de las medidas cautelares en el certificado de tradición y libertad de cada uno de los activos y bienes administrados por la SAE.

Referente al estado de ocupación de los inmuebles ubicados en el edificio la Fortaleza de la ciudad de Bogotá, la SAE presenta contradicción en sus respuestas; toda vez, que mediante oficio ACSA-044, informó al equipo auditor de la CGR que los inmuebles se encontraban arrendados y en respuesta a la observación argumentan que se encuentran desocupados, situación que no tiene coherencia ni credibilidad sobre el estado de los activos.

Frente a las actuaciones realizadas por la SAE para el recaudo de los recursos que hubieran podido ser cobrados, será objeto de seguimiento.

Así las cosas, el hallazgo se mantiene con las incidencias comunicadas.

Sociedad Aqua Works S.A

Se mantiene lo observado por cuanto la Sociedad de Activos Especiales SAS, con el documento no aporta las evidencias que soporte la labor de seguimiento y control que desarrolla, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2136 de 2015 en el artículo 2.5.5.2., sino que se limita a explicar a través de la respuesta del Depositario, que hay un Plan de Acción 2020, con una intención de pagar, lo cual no constituye un hecho cierto o concreto, al no existir acuerdos firmados y que la misma situación de iliquidez, no se los va a permitir en el corto y mediano plazo, de acuerdo con el manejo financiero que le vienen dando a esta sociedad.

Turismo Hansa

Si bien es cierto, los descuentos aplicados se hacen mediante oficio- autorización, también es de resaltar que estos no son detallados claramente en los oficios de aplicación de los descuentos, tal como quedó plasmado en las observaciones que fueron configuradas como hallazgos del Contrato de Arrendamiento con la Empresa Servincludos Ltda.

Respecto al manejo de los recursos financieros producto de los arrendamientos, y la metodología del manejo de liquidación de los cánones de arrendamiento en vigencia, la Sociedad responde: *“se solicitará a la depositaria provisional: (i) la aclaración de la metodología de liquidación de los cánones, de manera tal que conste documentalmente dicho procedimiento, para la supervisión de los ingresos percibidos por Turismo Hansa S.A. como arrendadora y (ii) el recaudo de los recursos percibidos por Turismo Hansa S.A. por concepto de cánones de arrendamiento”*.

Por tanto, se mantiene lo observado en los mismos términos.

Bienes Muebles

Hallazgo 26 Bienes muebles - medios de transporte

Ley 1849 del 19 de julio de 2017, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

“Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 91. Administración y destinación. *Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa y el cuarenta por ciento (40%) restante para el Gobierno*

nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, destinando una parte a infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Se exceptúan de estos porcentajes los predios rurales, los cuales una vez cumplidas las destinaciones previstas en el numeral 1.1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y agotado lo allí ordenado, deberán ser objeto de enajenación temprana de conformidad con el artículo 93 de esta ley, recursos que en todo caso serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno nacional. (.....).

Una vez decretada la extinción de dominio de los bienes localizados en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estos deberán ser entregados a la Gobernación Departamental, al igual que los rendimientos y frutos que se generen antes de la declaratoria de extinción del dominio.

Estos bienes serán destinados prioritariamente a programas sociales que beneficien a la población raizal". Subrayado fuera de texto.

✓ Decreto 1068 del 26 del 26 de mayo 2015, establece:

"Artículo 2.5.5.2.1. Reglas generales para la administración de bienes. El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes. Subrayado fuera de texto

Artículo 2.5.5.2.7. Costos y gastos de la administración de bienes. Todos los costos y gastos que se deriven de la administración de los bienes del Frisco, tales como saneamiento, custodia, vigilancia, conservación, mantenimiento, comercialización, así como de la obtención y verificación de la información relacionada con el estado físico, administrativo, jurídico y técnico de los mismos, serán con cargo a los recursos de la productividad de los bienes cuando estos se encuentren en dicho estado, y en caso contrario con cargo a los recursos del Frisco, salvo lo previsto en el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014".

✓ Decreto 2136 del 4 de noviembre de 2015 por el cual se reglamenta el Capítulo VIII del Título III del Libro III de la Ley 1708 de 2014, consigna:

"Artículo 2.5.5.2.1.1. Recepción de bienes. El Administrador del Frisco solamente administra bienes que hayan sido recibidos materialmente por parte de este. Una vez recibidos los bienes para su administración, se debe cumplir con lo dispuesto en el presente título y en la metodología de administración de bienes que para el efecto expida el Administrador del Frisco.

Se entiende entregado un bien para administración del Frisco con la suscripción del acta de materialización de la medida cautelar en que se deja constancia de la entrega material a la persona designada por el Administrador del Frisco y una descripción e identificación sucinta del bien afectado y de los bienes, haberes y negocios de las sociedades, establecimientos de comercio y unidades de explotación económica. Durante la diligencia de materialización de la medida cautelar el fiscal o el juez, según el estado del proceso, deberá entregar la constancia de inscripción de la medida de suspensión del poder dispositivo y embargo, y documentos tales como escrituras públicas, cédulas

catastrales y todo aquel que sirva de soporte para la identificación del bien objeto de la medida, cuando sea procedente.

Respecto de bienes muebles, el Administrador del Frisco no ejercerá funciones de secuestre judicial respecto de ninguna clase de armas o material bélico que sea objeto de aprehensión en desarrollo de las diligencias de materialización de las medidas cautelares. La entrega de estos bienes se registrará por lo dispuesto en el Decreto-ley 2535 de 1993, o aquellos que lo modifiquen y/o compilen.”

✓ Reglas Generales de la Administración

De conformidad con lo definido en el literal f) del Artículo 2.5.5.1.2. del Decreto Reglamentario 2136 de 2015, la “Metodología de Administración” consiste en el Conjunto de procedimientos internos propios para la administración de los Bienes del FRISCO, los cuales serán desarrollados por el Administrador del FRISCO, que según establece el artículo 90 de la Ley 1708 de 2014, es la Sociedad de Activos Especiales, S.A.S. – SAE-SAS.

Los procedimientos del Sistema Integrado de Gestión adoptado por la Resolución 13 de 2015, que integran la Metodología de administración son los siguientes:

La metodología de administración fue presentada y aprobada en sus lineamientos generales en sesión de junta directiva No. 114 del 30 de marzo de 2016 y el documento que contiene el desarrollo de la metodología fue aprobado en sesión del 08-09-2016:

- ✓ *P-DF1-098 Procedimiento Comercialización De Bienes Muebles Comercialización De Activos Disposición Final De Activos.*
- ✓ *P-DF2-173 Procedimiento Destinación Definitiva Bienes Muebles Proceso Otras Modalidades De Disposición Final Disposición Final De Activos*
- ✓ *P- DT1-126 Procedimiento Administración Directa De Bienes Muebles Proceso De Administración Directa Disposición Temporal De Activos*
- ✓ *P-DF1 037 Procedimiento Chatarrización Comercialización De Activos Disposición Final De Activos*

Como resultado del seguimiento realizado por el equipo auditor a las acciones adelantadas por la SAE, para el traslado de los 18 bienes muebles-medios de transporte incautados en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con situación legal extinta en un 100%; se evidenció lo siguiente:

- ✓ Para once medios de transporte que corresponden a vehículos y motonaves, la SAE remitió oficio con *radicado CS- 2019006469 del 15 de marzo de 2019 y reiteración con radicado No. 2019-015862 del 07 de julio de 2019* a la Gobernación del archipiélago, informado la disposición de los bienes muebles relacionados a continuación. Sin embargo, se constató en base de datos que dichos activos, se encuentran en mal estado y al cierre de la vigencia 2019 no se habían entregado ver tabla:

Tabla 37

MEDIOS DE TRANSPORTE SIN RECIBIR POR EL DEPARTAMENTO				
ID MATRIX 1.0	ID MATRIZ 2.0	Tipo de Bien	Matricula	Nombre
1174	488675	Vehiculo	XZF940	
739	488430	Motonave	CP07031590	LADY DY I
736	488427	Motonave	CP07031690	DADY DY II
735	488426	Motonave	CP731790	LADY DY III
733	488424	Motonave	CP7031890	LADY DY IV
734	488425	Motonave	CP7035492	LADY DY V
2275	488960	Motonave	CP070499B	La Necky
2272	488958	Motonave	CP7036693	SOL I
2274	488959	Motonave	CP07036793	SOL II
TRNS SPORT	488689	Vehiculo	ZAN384	
1600	488824	Vehiculo	YAZ651	
Fuente: SAE		Elaboro: Equipo Auditoria		

Es importante resaltar, que son bienes incautados bajo la administración de la extinta DNE y se encontraban destinados provisionalmente a diferentes entidades del departamento; sin embargo, su estado de deterioro es evidente por el tiempo y uso de estos; solo hasta el 15 de marzo de 2019, se informó al departamento su disposición, quedando a la fecha de esta auditoria pendiente de recibir el Departamento cuatro (4) bienes muebles como se detalla a continuación:

Tabla 38

MEDIOS DE TRANSPORTE SIN RECIBIR POR EL DEPARTAMENTO				
ID MATRIX 1.0	ID MATRIZ 2.0	Tipo de Bien	Matricula	Nombre
734	488425	Motonave	CP7035492	LADY DY V
2275	488960	Motonave	CP070499B	La Necky
2272	488958	Motonave	CP7036693	SOL I
2274	488959	Motonave	CP07036793	SOL II
Fuente: SAE		Elaboro: Equipo Auditoria		

Se hace claridad que, en el mes de marzo de 2020 la SAE, emite resoluciones para asignar definitiva a la Gobernación de San Andrés Providencia y Santa Catalina de siete (7) bienes muebles 4 motonaves y 3 vehículos tal como se detalla a continuación:

Tabla 39

MEDIOS DE TRANSPORTE ENTREGADOS VIGENCIA 2020					
ID MATRIX 1.0	ID MATRIZ 2.0	Tipo de Bien	Matricula	Nombre	No Resolucion
1174	488675	Vehiculo	XZF940		485 del 31/03/2020
739	488430	Motonave	CP07031590	LADY DY I	417 del 25/03/2020
736	488427	Motonave	CP07031690	DADY DY II	417 del 25/03/2020
735	488426	Motonave	CP731790	LADY DY III	417 del 25/03/2020
733	488424	Motonave	CP7031890	LADY DY IV	417 del 25/03/2020
TRNS SPORT	488689	Vehiculo	ZAN384		483 del 31/03/2020
1600	488824	Vehiculo	YAZ651		484 del 31/03/2020
Fuente: SAE		Elaboró: Equipo Auditoria			

- ✓ Frente a los medios de transporte, relacionados en la siguiente tabla, donde se encuentran motonaves, vehículos y una aeronave; los cuales, según base de datos, están en alistamiento y en proceso de emitir acto administrativo, para la entrega definitiva al departamento; no obstante, haber sido decretado la extinción de dominio entre los años 2003 y 2018:

Tabla 40

MEDIOS DE TRANSPORTE PENDIENTES DE ENTREGAR			
ITEM	Tipos de bien	Matricula	Fecha Extinción de Dominio
1	MOTONAVE	CP07878B	13/03/2014
2	MOTONAVE	ID 488416	21/03/2003
3	MOTONAVE	10111550	23/05/2018
4	MOTONAVE	CP070577B	23/11/2018
5	CAMIONETA PA	ZAO305	25/02/2005
6	AUTOMOVIL	ZAO084	26/10/2004
7	AERONAVE	HK4614G	
Fuente: SAE		Elaboró: Equipo Auditoria	

Así mismo, se evidenció que la SAE no realizó las gestiones pertinentes y necesarias que conllevaran a la productividad de los medios de transportes, desde la incautación hasta el 31 de diciembre de 2019; o en su defecto, la entrega al departamento para su uso y/o venta; lo anterior, generó depreciación y el deterioro de los bienes.

- ✓ Con el fin de cuantificar los recursos girados al departamento, producto de la chatarrización de bienes muebles extintos (medios de transporte), el equipo auditor solicitó información sobre el total de recursos trasladados por este concepto al departamento; la SAE informa que recibió recursos por \$847.640, producto de la chatarrización de una motonave y un vehículo, cuantía ingresada a las cuentas del FRISCO el 28 de diciembre de 2016 y el 24 de febrero de 2019; Sin embargo; a 31 de diciembre de 2019, no se han trasladado al departamento. Ver tabla:

Tabla 41

RECURSOS PENDIENTES DE TRANSFERIR			
ID BIEN	CALSE DE BIEN	MATRICULA	Valor
801	Motonave	CP070196	\$ 603.000
1175	Automovil	ZA0115	\$ 244.640
TOTAL			\$ 847.640
Fuente SAE		Elaboro : Equipo Auditoria	

De acuerdo con lo enunciado anteriormente, se observa que la SAE presenta falencias como administrador de los bienes del FRISCO y denota debilidades y deficiencias en la celeridad y efectividad en el cumplimiento a lo consagrado en el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, que modificó el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, donde se definió la destinación de los recursos de los bienes extintos incautados; situación que afecta los programas sociales de la población raizal. Así mismo, incumplimiento de los procedimientos de comercialización de bienes muebles P-DF1 098, Procedimiento destinación definitiva de bienes muebles otras modalidades de disposición final de activos - P-DF2-173 y

Procedimiento administración directa muebles proceso de administración directa disposición temporal de activos P- DT1-126.

Respuesta Entidad

“En respuesta a la observación 7, es de precisar que en relación con los 11 bienes con extinción de dominio detallados en el punto 1 donde se observa “Es importante resaltar, que son bienes incautados bajo la administración de la extinta DNE y se encontraban destinados provisionalmente a diferentes entidades del departamento; sin embargo, solo hasta el 15 de marzo de 2019, se informó al departamento su disposición y a la fecha de esta auditoría, el departamento no ha recibido estos activos”. Al respecto y con el propósito de pronunciarnos de fondo se requiere hacer las siguientes precisiones: • El promedio de modelo o edad de los 11 medios de transporte citados en la observación para la fecha de la sentencia de extinción de dominio es de 12 años, por lo que contablemente ya se encontraban depreciados desde que cumplieron 5 años de vida útil si son vehículos; a la vez, la vida útil en el caso del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina debe tener en cuenta las condiciones de salinidad que afectan la conservación de los bienes. • Como se registra en cuadro adjunto los bienes fueron destinados a Entidades del Departamento en el mismo año de su incautación. • En los expedientes de los mencionados bienes reposan evidencias de los informes de uso y estado que indican como se fueron deteriorando con el transcurso del tiempo. • No se evidencia el motivo por el cual la liquidada Dirección Nacional de Estupefacientes en su momento no realizó la destinación de estos bienes. • En la última visita de inspección realizada por funcionarios de la Dirección Nacional de Estupefacientes.

en Liquidación y radicada en el aplicativo Orfeo con el consecutivo 20142050887762 del 23 de julio de 2014, se evidencia que los bienes mencionados se encuentran ubicados y en malas condiciones y el vehículo XZF940, no fue ubicado, lo que soporta que estos bienes ya se encontraban en mal estado al momento de ser entregados. (...).

De otra parte, también se adelantaron las gestiones tendientes a inscribir la propiedad a favor del FRISCO de los bienes para proceder al alistamiento de destinación definitiva de acuerdo con el procedimiento mencionado y de verificación del lugar de incautación para dar cumplimiento a lo dispuesto en las Leyes 793 de 2002 y 1708 de 2014. Así mismo, la Sociedad de Activos Especiales teniendo en cuenta el estado de los bienes elevó consulta a la Gobernación del Departamento mediante los oficios con radicado CS2019-00649 del 15 de marzo de 2019 y CS2019-015862 del 07 de julio de 2019 para verificar si podían chatarrizarse en lugar de destinarse definitivamente, petición que no recibió respuesta. (...)

De otra parte, de acuerdo con lo observado en el punto 2 de su oficio donde manifiestan que en relación con 7 bienes allí detallados “se evidenció que la SAE no realizó las gestiones pertinentes y necesarias que conllevaran a la productividad de los medios de transportes, desde la incautación hasta el 31 de diciembre de 2019; o en su defecto, la entrega al departamento para su uso y/o venta; lo anterior, generó depreciación y el deterioro de los bienes; es así, que actualmente están en trámite para proceso de chatarrización, como se mencionó anteriormente” al respecto informamos lo siguiente: • El ítem 5 del recuadro el vehículo identificado con la matrícula ZAO305 se repite en el ítem 7 pero la clasificación es una aeronave la cual no corresponde, por esta razón nos pronunciaremos sobre 6 ítems. (...)

En cuanto a la observación que no se evidencia gestión para la productividad de los bienes desde la incautación hasta el 31 de diciembre de 2019, o la entrega definitiva al departamento para su uso o venta es necesario precisar que como se aprecia en el cuadro anterior estos bienes fueron incautados en vigencia de la liquidada Dirección Nacional de Estupefacientes, quien los destinó provisionalmente durante la misma vigencia de su puesta a disposición mientras se definía la situación jurídica.

(...) Ahora bien, atendiendo al estado de los bienes se han adelantado las gestiones que se describen a continuación con el fin de realizar la disposición final de los mismos: • En las gestiones de ubicación de bienes se encontraron las motonaves Capella 90, los buzos y Tanya Lee; estos tres medios de transporte surtieron el proceso de avalúo hacia finales del año 2018, bajo el contrato anteriormente expuesto, evidenciando que las dos primeras motonaves se encuentran en proceso de inscripción de la propiedad al FRISCO, requerimiento del que no se ha recibido respuesta por parte de la Capitanía de Puerto y el cual es un requisito necesario para continuar con el proceso de destinación definitiva. • La motonave Tanya Lee surtió todo el proceso de alistamiento para disposición final por chatarrización y se removió al destinatario provisional; el bien se recibió del destinatario provisional, fue otorgada la viabilidad jurídica bajo el radicado CI2019-008219 del 23 de agosto de 2019 (es de resaltar que la sentencia de extinción de dominio fue notificada a esta Sociedad mediante el radicado CE2018-035151 del 18 de diciembre de 2018), se aprobó su chatarrización en el Comité Técnico No. 22 del 26 de agosto de 2019 y se incluyó en el Convenio Marco N°053 de 2019 celebrado con la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, DIMAR y CORALINA para la chatarrización de varias motonaves. Actualmente la motonave está en proceso de chatarrización y se reactivará según lo dispuesto por el Gobierno nacional en el marco de la emergencia sanitaria, por lo que en el momento que sean girado los recursos objeto de estos procesos se realizarán los trámites pertinentes para el giro al departamento. • Respecto a la motonave Breeze se indica que a partir de las gestiones adelantadas en la Gerencia y del registro del destinatario en el expediente administrativo (Policía Nacional de Departamento de Bolívar), se logró en el mes de febrero la remoción de destinatario, teniendo en cuenta que se encuentra ubicada en Cartagena. (...)

En lo relacionado con el vehículo ZAO064 se indica que pese a no estar ubicado y teniendo en cuenta que en el expediente existe la evidencia que el rodante fue destinado y recibido por la Gobernación de ese Departamento se encuentra en el proceso de alistamiento para la destinación definitiva correspondiente. 2. En cuanto a lo observado en el punto 3 de su informe relacionado con el no traslado de los recursos de bienes chatarrizados al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así:

ID. Bien	Clases bienes	Marca Matricula	Peso entregado certificados	Desintegradora	peso chatarra	Valor por Vehículo
801	Motonave	CP070196	3.000	Naranjo	201	603,000
1175	Automóvil	ZAO115	1.390	Lito	176	244,640
TOTAL					377	847.640

Al respecto informamos que ya fue solicitado mediante memorando el radicado CI2020-006528 a la Gerencia Financiera de esta Sociedad la programación para la transferencia de estos recursos al

Departamento. Somos conscientes de la importancia de la transferencia de los recursos que le corresponden a ese Departamento, motivo por el cual esta Sociedad ha realizado transferencias por más de siete millones de dólares, quedando únicamente pendiente de transferir por gestión en vigencia SAE el valor de \$847.640

Análisis de Respuesta

La entidad en su respuesta manifiesta lo siguiente: En los referentes a los 11 bienes muebles -medios de transporte- indica que contablemente estos muebles se encuentran depreciados por haber surtido su vida útil, están con depositario provisional y en mal estado desde que fueron entregados por la extinta Dirección Nacional de estupefacientes -DNE- desde el año 2014. Así mismo, informa que no se evidencia razones porque la DNE no los entrego en su momento estos muebles.

También informa que, para dar cumplimiento de disposición final de estos bienes, crearon los procedimientos (P-DP1-043 Procedimiento de Diagnóstico y análisis de bienes muebles P-DP2-139 Procedimiento de Alistamiento de Bienes Muebles P-DP2-144.

Al respecto es importante precisar que si bien es cierto, la extinta DNE no hizo el traslado de estos bienes al departamento, de acuerdo a la normativa vigente en su momento, le corresponde a la SAE como administradora de los bienes del FRISCO; realizar acciones oportunas para la el traslado y entrega de estos bienes muebles al Archipiélago; sumado a lo anterior, la SAE cuenta con procedimientos que le permiten tener un diagnóstico, alistamiento y disposición final de estos bienes por su situación legal de extintos; no obstante, a la fecha no se ha materializado el traslado definitivo.

Al respecto es importante señalar, que solo hasta los años 2018 y 2019 inicia acciones para la disposición de los mismo como:

- Viabilidad técnica para chatarrización de motonaves octubre de 2018
- Radicación de avalúos de motonaves octubre de 2018
- Entrega de avalúos de motonaves octubre de 2018
- Oficios a la Gobernación marzo y julio de 2019
- Ubicación de dos vehículos placas ZAN384 y YAZ651 febrero 2020
- Resoluciones para remover depositarios marzo y abril de 2020
- Resoluciones Nos 417 de 25 marzo de 2020, 485 del 31 marzo de 2020, 484 de marzo 31 de 2020, 483 del 31 de marzo de 2020 entrega definitiva de muebles Departamento.

La CGR no desconoce las diferentes acciones adelantas por la Entidad, pero las mismas son tardías transcurrieron más de tres (3) años y en otros casos hasta cinco (5) años, sin realizar acciones para el traslado y entrega definitiva de estos bienes al departamento, lo que conllevo que la población raizal no se beneficiara con programas sociales.

De acuerdo con lo anterior, se hacen ajustes en el hallazgo se presenta los (4) muebles pendientes de recibir el Departamento ver tabla:

Tabla 42

MEDIOS DE TRANSPORTE SIN RECIBIR POR EL DEPARTAMENTO				
ID MATRIX 1.0	ID MATRIX 2.0	Tipo de Bien	Matricula	Nombre
734	488425	Motonave	CP7035492	LADY DY V
2275	488960	Motonave	CP070499B	La Necky
2272	488958	Motonave	CP7036693	SOL I
2274	488959	Motonave	CP07036793	SOL II
Fuente: SAE			Elaboró: Equipo Auditoria	

Y de acuerdo con las Resoluciones de asignación definitiva al departamento, presenta en el hallazgo los (7) muebles entregados en marzo de 2020 ver tabla:

Tabla 43

MEDIOS DE TRANSPORTE ENTREGADOS VIGENCIA 2020					
ID MATRIX 1.0	ID MATRIX 2.0	Tipo de Bien	Matricula	Nombre	No Resolución
1174	488675	Vehiculo	XZF940		485 del 31/03/2020
739	488430	Motonave	CP07031590	LADY DY I	417 del 25/03/2020
736	488427	Motonave	CP07031690	LADY DY II	417 del 25/03/2020
735	488426	Motonave	CP731790	LADY DY III	417 del 25/03/2020
733	488424	Motonave	CP7031890	LADY DY IV	417 del 25/03/2020
TRNS SPORT	488689	Vehiculo	ZAN384		483 del 31/03/2020
1600	488824	Vehiculo	YAZ651		484 del 31/03/2020
Fuente: SAE					Elaboró: Equipo Auditoria

Frente a la respuesta dada por la Entidad punto 2, bienes donde la SAE no realizó las gestiones que conllevaran a la productividad de estos, desde su incautación o en su defecto entrega al departamento; no obstante, haber sido decretado la extinción de dominio.

Al respecto la SAE manifiesta que estos bienes fueron incautados por la extinta DNE y relaciona el estado en que se encontraba cada bien mueble bien:

- ✓ no se evidencia identificación en el informe
- ✓ ubicación en mal estado
- ✓ sin ubicación en el informe.

Al respecto, es importante señalar que de acuerdo con lo informado por la extinta DNE, la SAE como administradora de estos bienes a partir del año 2014, debía iniciar acciones para conocer el estado su real y hacer gestiones oportunas encaminadas al traslado y/o productividad de estos.

Así mismo, informan que solo administra los bienes con medidas cautelares materializadas y que ha adelantado gestiones para su adecuada administración, para que estos generen productividad desde su incautación, de acuerdo con lo informado por la entidad, se ratifica

lo observado por la CGR, no obstante, estos bienes a la fecha no han generado productividad.

De otra parte, relaciona las diferentes gestiones para realizar la disposición final de los mismos así:

Para las tres motonaves Capella 90, los buzos y Tanya Lee surtieron el proceso de avalúo hacia finales del año 2018.

- ✓ *La motonave Tanya Lee surtió todo el proceso de alistamiento para disposición final por chatarrización y se removió al destinatario provisional; el 23 de agosto de 2019 y se aprobó su chatarrización en el Comité Técnico No. 22 del 26 de agosto de 2019, por lo que en el momento que sean girado los recursos objeto de estos procesos se realizaran los trámites pertinentes para el giro al departamento.*
- ✓ *En lo referente a la motonave Breeze se indica que a partir de las gestiones en el mes de febrero la remoción de destinatario, teniendo en cuenta que se encuentra ubicada en Cartagena. El trámite del avalúo se realizará a través del operador logístico y se está realizando la solicitud de inscripción de la propiedad para disposición final.*
- ✓ *Para vehículo de placas ZA0305, se informa que en el expediente administrativo se evidencia que la chatarra del bien fue vendida en vigencia de la Dirección Nacional de Estupefacientes por un valor de \$2.050.000, pero no se registra que este valor haya sido transferido a ese Departamento motivo por el cual esta Gerencia solicitó mediante el radicado CI2020-006528 a la Gerencia Financiera realizara la traza de información en los archivos históricos de la liquidada Entidad con el fin de establecer si se registra esta transferencia.*
- ✓ *En lo relacionado con el vehículo ZA0064 se indica que pese a no estar ubicado y teniendo en cuenta que en el expediente existe la evidencia que el rodante fue destinado y recibido por la Gobernación de ese Departamento se encuentra en el proceso de alistamiento para la destinación definitiva correspondiente.*

Como se evidenció las gestiones y acciones adelantadas por la SAE, se inician a finales del año 2018 y están encaminadas a la chatarrización por el mal estado de estos activos. En razón a que no fue posible visita de campo, con el objeto de verificar el estado real de estos bienes, se retira del hallazgo lo referente a mal estado de los bienes y se corrige el número de la Matricula de la Aeronave, siendo el correcto HK4614G.

Respeto al tema relacionado con el no traslado de los recursos de bienes producto de la chatarrización al departamento por \$847.640, manifiestan que mediante memorando el radicado CI2020-006528 fue solicitada a la Gerencia Financiera la programación para la transferencia de estos recursos. Esto ratifica lo evidenciado por la CGR, relacionado con las demoras en el giro de recursos al Departamento.

De acuerdo a lo anterior y al análisis efectuado, se ratifica que existen debilidades en la administración de los bienes del FRISCO y debilidades en la celeridad y efectividad en el cumplimiento a lo consagrado en el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, que modificó el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, donde se definió la destinación de los recursos de los bienes extintos incautados; situación que afecta los programas sociales de la población raizal e incumplimiento en los procedimientos comercialización de bienes muebles P-DF1

098, Procedimiento destinación definitiva de bienes muebles otras modalidades de disposición final de activos - P-DF2-173 y Procedimiento administración directa muebles proceso de administración directa disposición temporal de activos P- DT1-126.

Por tal razón el hallazgo se mantiene y hará parte del informe final de Auditoria; en cuanto a la Incidencia Disciplinaria de se retira, teniendo en cuenta que durante el mes de marzo de 2020 entregaron definitivamente al Departamento (7) muebles e iniciaron gestiones para giro de los \$847.640, producto de la chatarrización de dos bienes muebles y a la fecha están en proceso de chatarrizar los otros muebles.

4.4 RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

Evaluar el control fiscal interno en los procesos involucrados en el tema auditado

El control fiscal interno se evaluó de forma transversal a la ejecución de los procedimientos de auditoría realizados. Entre otros, se evidenciaron debilidades en los controles y seguimiento a los depositarios provisionales de los bienes incautados en el departamento, e incumplimiento en las transferencias de recursos de la productividad de los bienes administrados por la SAE.

4.5 RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

Verificar la efectividad del Plan de Mejoramiento en relación con los asuntos objeto de la auditoría.

Frente a este objetivo, la SAE no tiene acciones de mejora, correspondiente a la administración de bienes incautados en el Archipiélago de San Andrés.

4.6 RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

Atender las solicitudes ciudadanas asignadas incluso hasta el cierre de la fase de ejecución de la actuación fiscal.

El equipo auditor no recibió solicitudes ciudadanas relacionadas con la materia objeto de evaluación.

