

**INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA INDEPENDIENTE**

**AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACION INTERNACIONAL  
APC- COLOMBIA  
VIGENCIA 2023**

**CGR-CDGPEIF- No. 027  
CAT\_1578\_2024\_1  
Noviembre de 2024**

Contralor General de la República

Carlos Hernán Rodríguez Becerra

Vicecontralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado para la Gestión Pública e  
Instituciones Financieras

Luis Enrique Abadía García

Director de Vigilancia Fiscal

Héctor Mario Londoño Ríos

Supervisor

Fernando Grillo Parra

Equipo de Auditoría:

Líder Auditoría

Rosa Cristina Caro Caro

Integrantes del Equipo Auditor

Yamile Quintero Meza  
Andrés Sánchez Giraldo  
Melvin Fernández Fernández  
Andrés Felipe Aldana Sánchez  
Diana Marcela Parra Sepúlveda  
Juan Manuel Zambrano Vigoya  
Rodrigo Andrés Copete Hernández

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>5</b>
1.1 OBJETIVOS.....	5
1.2 OBJETIVO GENERAL.....	5
1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	5
1.4 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD .....	5
1.5 MARCO NORMATIVO Y DE INFORMACION APLICABLE.....	6
1.6 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	10
<b>2. OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2023.....</b>	<b>11</b>
2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CONTABLE .....	11
2.2. OPINIÓN CONTABLE - NEGATIVA .....	12
<b>3. EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO.....</b>	<b>12</b>
<b>4. OPINIÓN EJECUCIÓN PRESUPUESTAL.....</b>	<b>13</b>
4.1 FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN PRESUPUESTAL.....	13
4.2 OPINION PRESUPUESTAL .....	13
4.3 REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES.....	13
<b>5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA .....</b>	<b>14</b>
<b>6. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO .....</b>	<b>15</b>
<b>7. ATENCION DE SOLICITUDES CIUDADANAS .....</b>	<b>15</b>
<b>8. RELACION DE HALLAZGOS.....</b>	<b>15</b>
<b>9. PLAN DE MEJORAMIENTO .....</b>	<b>16</b>
<b>ANEXO No. 1. RELACION DE HALLAZGOS .....</b>	<b>18</b>
<b>ANEXO NO. 2. ESTADOS FINANCIEROS - VIGENCIA 2023 .....</b>	<b>127</b>

88111-

Doctora

ELEONORA BETANCUR GONZÁLEZ

Directora

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia - APC

eleonorabetancur@apccolombia.gov.co

notificacionesjudiciales@apccolombia.gov.co

Carrera 10 N. 97 A – 13 torre A piso 6

Bogotá.

Respetada doctora Eleonora:

La Contraloría General de la República - CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, realizó Auditoría Financiera - AF a los estados financieros de la Agencia Presidencial de la Cooperación Internacional de Colombia- APC-Colombia por la vigencia 2023, compuestos por el estado de situación financiera, el estado de resultados, el estado de cambios en el patrimonio, las notas a los mismos, así como la evaluación de la información de la ejecución presupuestal.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la Auditoría Financiera (en adelante AF).

Los estudios y análisis están documentados, utilizando la información proporcionada por APC Colombia. Estos documentos se encuentran en los archivos de asignación de trabajo del Sistema de Gestión Documental de Expedientes y Archivos (SGDEA), Además, de los documentos entregados al archivo de la Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras de la CGR. La actividad se encuentra identificada en el sistema automatizado del proceso auditor APA.<sup>1</sup>

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a APC-Colombia, dentro del desarrollo de la AF, otorgando el plazo legalmente establecido para que APC-Colombia emitiera un pronunciamiento al respecto.

---

<sup>1</sup> CAT\_1578\_\_2024\_1

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1 OBJETIVOS

#### 1.2 Objetivo General

Realizar Auditoría Financiera a la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia con el fin de vigilar la gestión fiscal que adelantó en la vigencia 2023 en cumplimiento de su misión y funciones, así como de los compromisos establecidos por el Gobierno Nacional a la entidad.

#### 1.3 Objetivos Específicos

1. Determinar si los estados financieros de la vigencia 2023 están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera aplicable; si se encuentran libres de incorrecciones materiales, ya sea por fraude o error y emitir la opinión correspondiente.
2. Evaluar la ejecución del presupuesto de la vigencia 2023 y emitir la opinión correspondiente.
3. Evaluar las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2023, para efectos de su refrendación

#### Alcance

De acuerdo con los anteriores objetivos se revisaron los estados financieros, la ejecución presupuestal y el control interno, por la vigencia 2023, sobre las muestras determinadas en la etapa de planeación.

### 1.4 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia - APC, fue creada por el Decreto No. 4152 del 3 de noviembre de 2011, como Unidad Administrativa Especial, entidad descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

El objetivo de APC-Colombia es *gestionar, orientar y coordinar técnicamente la Cooperación Internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de*

*recursos, programas y proyectos de Cooperación Internacional, atendiendo los objetivos de política exterior y el Plan Nacional de Desarrollo<sup>2</sup>.*

En virtud de lo dispuesto por el artículo 19 del Decreto Ley 4152 de 2011, APC-Colombia cuenta con el Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional (FOCAI), el cual fue creado mediante la Ley 318 de 1996, funcionando como lo señalan los artículos 25, 26, 27, 28 y 29 del Decreto 2467 de 2005 como una cuenta especial, sin personería jurídica de la APC-Colombia con el objeto de financiar las acciones de cooperación técnica y financiera no reembolsable y de asistencia internacional que Colombia realice principalmente con otros países en desarrollo

El régimen jurídico aplicable a los contratos de cooperación financiera no reembolsable financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, está dado por la Constitución Política de 1991, el Estatuto General de Contratación Estatal (Ley 80 de 1993) y demás normas concordantes, entre estas, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015.

Es responsabilidad de la APC-Colombia el contenido de la información suministrada a la CGR, la presentación fiel de los estados financieros, de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública y las resoluciones aplicables emitidas por la CGN. Igualmente, la administración de la APC- Colombia es responsable por el control interno que considere necesario para permitir la preparación de estados financieros libres de incorrección material por fraude o error; así como, del contenido de la información suministrada a través del SIRECI, así como de la información entregada en desarrollo de la auditoría.

## 1.5 MARCO NORMATIVO Y DE INFORMACION APLICABLE.

### Financiero y Contable

APC-Colombia, de acuerdo con la clasificación realizada por la Contaduría General de la Nación (CGN), forma parte del grupo Entidades de Gobierno Nacional, que debe aplicar la siguiente normativa contable:

- Resolución No. 354 del 2007 de la CGN: Adopta el Régimen de Contabilidad Pública, modificada por el art. 1° de la Resolución Nro. 156 de 2018 de la Contaduría General de la Nación (CGN).

---

<sup>2</sup> Artículo 5 del Decreto Nro. 4152 de 2011

- Decreto Nro. 2674 de 2012, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), por la cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación, determina el marco para la administración, implantación, operatividad, uso y aplicabilidad. Como herramienta modular automatizada donde se registran la gestión financiera pública nacional.
- Resolución Nro. 533 de 2015 y sus modificaciones de la CGN, *“por la cual se incorpora como parte integrante del régimen de contabilidad pública, la estructura del marco normativo para entidades de gobierno, la cual está conformada por: el marco conceptual para la preparación y presentación de información financieras; las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos; los procedimientos contables; las guías de aplicación; el catálogo general de cuentas y la doctrina contable pública.”*
- Resolución Nro. 620 de 2015, de la CGN, la cual incorpora, el catálogo general de cuentas (CGC), que es aplicado por las entidades de gobierno para efectos de registro y reporte de información financiera a la CGN, en las condiciones y plazos que determine este organismo de regulación.
- Resolución Nro. 193 de 2016 de la CGN, *“Por la cual se incorpora, en los procedimientos transversales del régimen de contabilidad pública, el procedimiento para la evaluación del control interno contable”*
- Resolución Nro. 706 de 2016 de la CGN *“Por la cual se establece la información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Contaduría General de la Nación”*. Al efecto, la fecha límite de reporte es el 28 de febrero de 2023.”
- Resolución No 425 de 2019 Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
- Resolución Nro. 441 de 2019, modificada por la Resolución 193 de 2020 de la CGN, para la preparación y reporte de las notas a los estados financieros a la CGN.
- Resolución No. 331 de 2022 Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno

- Manual de políticas contables, proceso Estados Financieros, procedimiento Estados Financieros Código: A-OT-008 - Versión: 09 del 20 septiembre de 2019 de APC Colombia.
- Instructivo Nro. 002 de 2022 de la CGN, el cual establece: *“Instrucciones dirigidas a las Entidades Contables Públicas- ECP relacionadas con el cambio del periodo contable 2022 - 2023, el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable.”*

### Presupuestal

- Ley 819 del 9 de julio de 2003, *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.”* artículo 10, *“Vigencias Futuras Ordinarias”*.
- Ley No. 2276 del 29 de noviembre de 2022, *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2023”*.
- Decreto No. 2590 de 23 de diciembre de 2022, *“Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2023, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.”*
- Decreto 444 de 2023 *“Por el cual se establece el Plan de Austeridad del gasto 2023 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nacional”*.
- Decreto Nro. 111 del 15 de enero de 1996, se compilan la Ley 38 de 1989, La Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.
- Decreto Nro. 1068 del 26 de mayo de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”*.
- Decreto 412 de marzo 02 de 2018 por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1068 de 2015 en el Libro 2 Régimen reglamentario del sector hacienda y crédito público, Parte 8 del Régimen Presupuestal, Parte 9 Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación y se establecen otras disposiciones.
- Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015 *“por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional”*
- Decreto Nro. 412 de 2018, *“Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1068 de 2015 en el Libro 2 Régimen reglamentario del sector hacienda y crédito público,*

*Parte 8 del Régimen Presupuestal, Parte 9 Sistema Integrado de Información Financiera -SIIF NACIÓN y se establecen otras disposiciones”*

- Resolución 398 del 16 de octubre 2018, creó el Comité Interno de Programación Presupuestal.
- Resolución Nro. 0003 del 5 de febrero de 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, *“por la cual se modifica la Resolución 0042 del 20 de diciembre de 2019, por la cual se establece el catálogo de Clasificación Presupuestal y se dictan otras disposiciones para su administración”*.
- Circular externa Nro. 001 del 2 de enero de 2023, Dirección del Tesoro Nacional (DTN), Calendario Plan Anual Mensualizado de Caja (PAC) Vigencia 2023 y consideraciones de importancia para su ejecución.
- Circular Interna Nro. 20225000000366 del 24 de noviembre 2023 sobre aspectos a considerar para el cierre de la vigencia 2022 y apertura del año 2023.
- Circular Externa Nro. 034 del 8 de noviembre de 2023, del MHCP. Cierre Vigencia 2023 y Apertura año 2024.
- Procedimiento gestión presupuestal A-PR-004 V15 02-12-2022 de APC-Colombia.

### Contratación e información

- Ley 80 de 1993 *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.”*
- Ley 1150 del 16 de julio de 2007 *“Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.”*
- Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”*
- Ley 1712 de 2014 *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.”*

- Ley 1755 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”*
- Decreto 1082 de 2015 *“Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.”*

## 1.6 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La CGR realizó la Auditoría Financiera-AF con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia<sup>3</sup>, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR de acuerdo con el artículo 268<sup>4</sup> constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta AF teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución Orgánica No 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos y transacciones seleccionados dependen del juicio profesional del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias.

Esta auditoría, incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la APC-

---

<sup>3</sup> Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019.

<sup>4</sup> Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2019.

Colombia, así como la evaluación de la presentación de los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta AF, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

## **2. OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2023**

### **2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CONTABLE**

La CGR auditó los Estados Financieros de la APC-Colombia a 31 de diciembre de 2023. De acuerdo con la evidencia de auditoría obtenida de la verificación a los registros contables de las cuentas seleccionadas en la muestra, la información contable y financiera registrada por la APC-Colombia en el aplicativo SIRECI de la CGR, los reportes SIIF, y el cumplimiento de los principios, normas de contabilidad vigentes y aplicables a preceptuados por la CGN; se establecieron incorrecciones materiales y generalizadas<sup>5</sup> por valor total de \$12.701.725.664, valor que representa 6,85 veces la materialidad definida para la auditoría, y por consiguiente, afectan significativamente los estados financieros de la vigencia auditada, las mismas están relacionadas con:

- Sobrestimación material y generalizada por \$12.195.868.726,58 en la cuenta 1908 En Administración, correspondiente a recursos ejecutados en la vigencia 2023, los cuales no fueron amortizados en la misma vigencia, aunque se contaba con la información para realizar el registro contable.
- Sobrestimación en la cuenta 5424 Subvenciones por \$176.310.801,00, por el reconocimiento de gastos que no corresponden a la vigencia 2023, dichos gastos fueron ejecutados en la vigencia 2022; no obstante, de contar con los soportes en dicha vigencia, fueron amortizados en la vigencia 2023.
- Sobrestimación de la cuenta 2990 Pasivo Diferido por \$329.546.136,60. Por la falta de legalización de los recursos recibidos en la vigencia 2023 y ejecutados en la misma.

---

<sup>5</sup> La incorrección es material si sobrepasa el error tolerable o incluso la materialidad de planeación.

Las incorrecciones materiales son generalizadas, cuando la sumatoria de todas las incorrecciones sea igual o supere 3 veces el valor de la materialidad de planeación. Guía de Auditoría Financiera CGR - Instructivo No.5

Sobrestimación por \$97.294.400 en la cuenta 1975 Amortización Acumulada Activos Intangibles por la amortización de un activo intangible; que, no obstante, de entrar en producción o puesta en marcha el 20 de agosto de 2024, se evidencia una amortización acumulada, a 31 de diciembre de 2023, por dicho valor.

Incertidumbre por valor de \$ 283.626.533 en la cuenta 1975 Amortización de Activos Intangibles, cifra que corresponde a la amortización realizada a 6 intangibles; que se encuentran en funcionamiento y de los cuales no se evidencia actualización de las vidas útiles.

Dichas incorrecciones se presentan por debilidades en el seguimiento y supervisión de los convenios, que influyen en el flujo adecuado de la información a los estados financieros, mostrando unos saldos pendientes por amortizar, que afectan cuentas contables de manera significativa y de lo cual APC-Colombia no ha tomado las medidas con el fin de revelar una información financiera acorde a la realidad y a la operación administrativa y financiera de la vigencia.

## 2.2. OPINIÓN CONTABLE - NEGATIVA

En opinión de la CGR, teniendo en cuenta la materialidad de lo expuesto en el párrafo de “*Fundamento de la opinión*”, los estados financieros de la APC- Colombia **no presentan razonablemente** en todos los aspectos significativos, la situación financiera, a 31 de diciembre de 2023, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

## 3. EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO

La evaluación de la calidad y eficiencia del Control Interno Financiero se realizó sobre los procesos significativos de los Macroprocesos de Gestión Financiera y Contable y Gestión Presupuestal, Contractual de APC-Colombia por la vigencia 2023, dio como resultado la calificación de 1,80, **Con Deficiencias**<sup>6</sup>, sustentado por algunas situaciones que se evidenciaron y forman parte del presente informe, tales como:

---

<sup>6</sup> Evaluación de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Guía de Auditoría Financiera y el Formato 14 “*Matriz Riesgos y Controles*” CGR.

Deficiencias en la legalización y falta de registro de los recursos ejecutados dentro de la vigencia, que no permite presentar unos estados financieros ajustados a la realidad económica.

Debilidades en la planeación, seguimiento, y supervisión de los contratos por debilidades en los procedimientos y falta de controles, que garanticen un adecuado seguimiento y legalización de los recursos desembolsados.

#### **4. OPINIÓN EJECUCIÓN PRESUPUESTAL**

##### **4.1 FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN PRESUPUESTAL**

APC-Colombia durante la vigencia 2023, presentó una apropiación definitiva de gastos de \$52.081.222.815, de estos recursos efectuó compromisos por \$47.002.988.301, equivalente al 90.25%, obligaciones por \$44.301.490.000, equivalente al 85.06% y pagos por \$44.117.812.908, equivalente al 84.71 %. Se validaron dos incorrecciones no materiales en los gastos.

##### **4.2 OPINION PRESUPUESTAL**

En opinión de la CGR, la ejecución del presupuesto de la APC-Colombia de la vigencia 2023, es **RAZONABLE**, dado que fue ejecutado en todos los aspectos significativos de conformidad con el marco normativo aplicable.

##### **4.3 REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES**

Al cierre de la vigencia 2023, APC- Colombia constituyó Reservas Presupuestales sobre 18 compromisos por valor total de \$2.701.498.302,64, las cuales fueron objeto de revisión en un 100%. De otra parte, presentó un total de 9 cuentas por pagar por \$183.677.092,00, las cuales se evaluaron al 100%.

##### **Párrafo de Énfasis:**

De acuerdo con lo establecido por la Contraloría delegada para Economía y Finanzas Públicas, en las *“Instrucciones Presupuesto - Auditorías Financieras PGN 2023”* la CGR llama la atención sobre las reservas (no PAC) constituidas con corte a 31 de diciembre de 2023, las cuales pese a lo reglado en el artículo 89 del Decreto Ley 111 que establece: *“al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que a 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación y, que cada órgano constituirá a 31 de diciembre de año cuentas por pagar con las obligaciones*

*correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios”, fueron constituidas sin cumplir este requisito, basándose en el artículo 28 de la Ley 2276 de 2022 que estableció que “Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2022 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2023.*

*Nótese que, no obstante, lo establecido en la mencionada ley, el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto se encuentra vigente, lo cual crea una dificultad para la presentación de la realidad económica por parte de las entidades, en la contabilidad presupuestal.*

En cumplimiento de la Circular externa 034 del MHCP del 8 de noviembre de 2023, la cual informa sobre los criterios que deben tener en cuenta los órganos que forman parte del Presupuesto General de la Nación – PGN para realizar oportuna y adecuadamente su gestión financiera y presupuestal, dentro del proceso de cierre de la vigencia fiscal 2023 e inicio de la ejecución de la vigencia fiscal 2024, se adelantó el seguimiento al rezago presupuestal constituido al 31 de diciembre de 2023, y se evidenció, conforme a la muestra, que fue constituido conforme a la normatividad aplicable y el fin propuesto, identificándose los compromisos sobre los cuales se constituyeron y la existencia de las circunstancias y condiciones definidas en la normativa presupuestal aplicables.

Revisados los documentos soporte sobre la constitución de las reservas, la CGR refrenda las reservas presupuestales examinadas por \$2.701.498.302,64, por cuanto cumplen con las normas presupuestales sobre la materia.

## 5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la CGR **NO FENECE** la cuenta fiscal de APC-Colombia, por la vigencia fiscal 2023, como se detalla en la siguiente tabla:

**Tabla Nro.1**  
**Fenecimiento de Cuenta Fiscal- APC-Colombia**  
**Vigencia 2023**

OPINION CONTABLE	OPINION PRESUPUESTAL
NEGATIVA	RAZONABLE
<b>NO FENECE</b>	

Elaboró: Equipo Auditor

La información contable y presupuestal reportada en el aplicativo SIRECI por la APC-Colombia por la vigencia fiscal 2023 se presentó en los plazos establecidos y su contenido cumple con los parámetros definidos y es acorde a las funciones de la entidad.

## 6. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Con corte a 31 de diciembre de 2023, APC-Colombia reporta en el aplicativo SIRECI, seis (6) hallazgos de la AF practicada a la vigencia 2022, con fecha de finalización de actividades al 31 de julio del 2024. Por lo anterior, no fue objeto de revisión en la presente auditoría, cuyo corte fue el 31 de diciembre de 2023.

## 7. ATENCION DE SOLICITUDES CIUDADANAS

El equipo auditor no conoció ni recibió denuncias contra APC-Colombia, durante el proceso de auditoría.

## 8. RELACION DE HALLAZGOS

Como resultado de la Auditoria Financiera -AF adelantada a la APC-Colombia se determinaron seis (6) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) con incidencia fiscal por \$154.899.360; uno (1) con otra incidencia - IP<sup>7</sup> por \$361.284.379, y dos (2) tiene presunta incidencia disciplinaria. Los hallazgos con incidencias serán trasladados a las instancias competentes.

**Tabla Nro. 2**  
**Relación de hallazgos APC-Colombia**  
**a 31 de diciembre de 2023**

No.	Resumen de Hallazgo	A	D	F	IP	CUANTIA
1	<b>Hallazgo No. 1 Amortización de Recursos Convenio 043-2022</b> sobrestimación de la cuenta 1908 Administración recursos por legaliza, por \$11.543.569.681,67, con su contrapartida en la cuenta 5424 Subvenciones por el mismo valor, por cuanto a cierre de la vigencia 2023, se presenta un saldo en la cuenta 1908 de \$19.580.936.111, no obstante, haberse ejecutado recursos por \$11.921.686.813,49 en la vigencia 2023, y un total de pagos por \$15.079.664.181,68, lo que arroja un saldo por legalizar en dicho convenio,	X				
2	<b>Hallazgo No. 2 Amortización de Recursos:</b> Debilidades en la oportunidad del registro de los gastos de transferencias y subvenciones ejecutados dentro	X				

<sup>7</sup> Indagación Preliminar

	de la vigencia correspondiente, situación que impacta varias cuentas significativas de los Estados Financieros.					
3	<b>Hallazgo No.3 Amortización Activos Intangibles – Cuenta No. 1970</b> deficiencias en la aplicación del procedimiento contable, previsto en la resolución No 331 del 19 de diciembre del 2023 que generó incertidumbre por \$ 283.626.533 en la cuenta 1975 Amortización de Activos Intangibles.	X				
4	<b>Hallazgo N.4 Legalización Pagos por Tiquetes Aéreos - Contrato de Apoyo Logístico 046-2023 D.F.</b> Debilidades en el registro de pagos por doble facturación. En la factura FE 1758 de 2023 fueron cobrados todos los itinerarios del viaje. Sin embargo, en las facturas 1759, se repiten los mismos itinerarios y fechas, igualmente, en las facturas 1760, 1762 y 1763, están repetidos los mismos itinerarios y fechas.	X	X	X		\$154.899.360
5	<b>Hallazgo No.5 Planeación y Ejecución Contratos Nos.105 y 108 de 2021.</b> Debilidades en la planeación y ejecución de contrato por cuanto: no se realizó seguimiento a las actividades de mitigación del riesgo por parte de APC Colombia, ni a la estructuración técnica, al registro oportuno en el sistema Transaccional SECOP II, como tampoco a la restructuración del Plan de Manejo del anticipo y a las justificaciones para el pago de obligaciones a través de vigencias expiradas.	X				N/A
6	<b>Hallazgo No5 Ejecución y cumplimiento Convenio de Asociación 005-2023.</b> Debilidades en la contratación por ausencia de soportes para la legalización de la ejecución realizada con los recursos desembolsados al contratista. Por cuanto no se legalizó oportunamente la ejecución de un saldo del 30% del primer desembolso, como tampoco se legalizó la ejecución del 100% del segundo desembolso.	X	X		X	\$361.284.379

Elaboró: Equipo auditor

## 9. PLAN DE MEJORAMIENTO

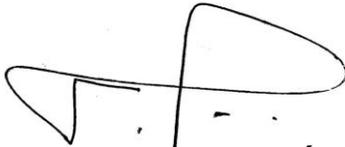
En cumplimiento de lo previsto en la Resolución Orgánica No.0066 del 2 de abril de 2024<sup>8</sup> de la CGR, la APC-Colombia deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la CGR, como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Por lo tanto, la APC-Colombia debe registrar, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del presente informe, el plan de mejoramiento actualizado, en el aplicativo SIRECI: [soporte\\_sireci@contraloria.gov.co](mailto:soporte_sireci@contraloria.gov.co), con copia a: [jenny.prieto@contraloria.gov.co](mailto:jenny.prieto@contraloria.gov.co)

La CGR 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.

<sup>8</sup> Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica número 064 de 2023 que reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)

Bogotá D.C.,

Cordialmente,



**LUIS ENRIQUE ABADÍA GARCÍA**  
Contralor Delegado para la Gestión Pública e  
Instituciones Financieras

Revisó: Héctor Mario Londoño Ríos, Director de Vigilancia Fiscal  
VoBo Fernando Grillo Parra, Supervisor 

Elaboró: Equipo Auditor CGR  
Rosa Cristina Caro Caro, Líder Auditoría  
Yamile Quintero Meza  
Andrés Sánchez Giraldo  
Melvin Fernández Fernández  
Andrés Felipe Aldana Sánchez  
Diana Marcela Parra Sepúlveda  
Juan Manuel Zambrano Vigoya  
Rodrigo Andrés Copete Hernández

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial Acta No. 35 del 19 de noviembre de 2024.

## ANEXO No. 1. RELACION DE HALLAZGOS

Los hallazgos encontrados y validados en la Auditoría Financiera practicada a la APC-Colombia, por la vigencia 2023, se describen a continuación.

### MACROPROCESO FINANCIERO Y CONTABLE

#### Hallazgo No. 1 Amortización de Recursos Convenio 043-2022<sup>9</sup>

El numeral 4.2.4. Comparabilidad, característica de mejora del Marco Conceptual para Entidades de Gobierno, anexo a la Resolución 533 de 2015, define:

*“La comparabilidad es la característica cualitativa que permite a los usuarios identificar y comprender similitudes y diferencias entre partidas. Para que la información financiera sea comparable, elementos similares deben verse parecidos y elementos distintos deben verse diferentes. La comparabilidad de la información financiera no se mejora al mostrar elementos diferentes como similares ni viceversa.*”

*La información es más útil si puede compararse con información de la misma entidad de periodos anteriores y con información similar de otras entidades.”*

En el numeral 5, Principios de contabilidad pública se establece el principio de esencia sobre forma, el cual indica que *“las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos”*

El numeral 6. Definición, reconocimiento, medición y revelación de los elementos que constituyen los estados financieros del Marco Conceptual para Entidades de Gobierno, anexo a la Resolución 533 de 2015, define los gastos como:

*“Los gastos son los decrementos en los beneficios económicos o en el potencial de servicio producidos a lo largo del periodo contable (bien en forma de salidas o disminuciones del valor de los activos, o bien por la generación o aumento de los pasivos) que dan como resultado decrementos en el patrimonio y no están asociados con la adquisición o producción de bienes y la prestación de servicios, vendidos, ni con la distribución de excedentes.”*

Igualmente, el numeral 6.2.4. Reconocimiento de costos y gastos señala de este Marco Conceptual señala:

*“Se reconocerán como costos o gastos, los decrementos en los beneficios económicos o en el potencial de servicio relacionados con la salida o la disminución del valor de los activos o con el incremento en los pasivos, cuando el costo o el gasto pueda medirse con fiabilidad.*”

---

<sup>9</sup> COH\_8790\_2024-2-AU-FI

(...)

*Si la entidad distribuye bienes o servicios, en forma gratuita, los gastos se reconocerán cuando se entreguen los bienes o se presten los servicios.”*

El Catálogo General de Cuentas incorporado al Marco Normativo para Entidades de Gobierno mediante la Resolución 620 de 2015, modificado por la Resolución 048 de 2019, describe las siguientes cuentas:

(...)

#### **54-TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES** **DESCRIPCIÓN**

*En esta denominación, se incluyen las cuentas que representan los gastos por transacciones sin contraprestación causados por la entidad, por recursos entregados a otras entidades de diferentes niveles y sectores, o al sector privado.*

(...)

#### **5423-OTRAS TRANSFERENCIAS** **DESCRIPCIÓN**

*Representa el valor de los recursos transferidos sin contraprestación a otras entidades de gobierno, para el cumplimiento de un fin, propósito, actividad o proyecto específico, los cuales no se encuentran clasificados en otras cuentas. Cuando los recursos entregados estén destinados a la creación y desarrollo de una entidad de gobierno se registrarán en la subcuenta Aportes en entidades no societarias.*

(...)

#### **5424-SUBVENCIONES** **DESCRIPCIÓN**

*Representa el valor de los recursos entregados sin contraprestación a terceros, distintos de sus empleados o de otras entidades de gobierno, para el cumplimiento de un fin, propósito, actividad o proyecto específico.*

(...)

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno, anexo a la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, establecen:

### **“4. POLÍTICAS CONTABLES, CAMBIOS EN LAS ESTIMACIONES CONTABLES Y CORRECCIÓN DE ERRORES**

#### **4.3. Corrección de errores de periodos anteriores**

(...)

**20. Los errores son las omisiones e inexactitudes que se presentan en los estados financieros de la entidad, para uno o más periodos anteriores, como resultado de un fallo al utilizar información fiable que estaba disponible cuando los estados financieros para tales periodos fueron formulados y que podría esperarse razonablemente que se hubiera**

conseguido y tenido en cuenta en la elaboración y presentación de aquellos estados financieros. Se incluyen, entre otros, los efectos de errores aritméticos, errores en la aplicación de políticas contables, la inadvertencia o mala interpretación de hechos y los fraudes.

21. Los errores del periodo corriente, descubiertos en este mismo periodo, se corregirán antes de que se autorice la publicación de los estados financieros.

22. La entidad corregirá los errores de periodos anteriores, sean materiales o no, en el periodo en el que se descubra el error, ajustando el valor de las partidas de activos, pasivos y patrimonio, que se vieron afectadas por este. En consecuencia, el efecto de la corrección de un error de periodos anteriores en ningún caso se incluirá en el resultado del periodo en el que se descubra el error.

23. En caso de errores de periodos anteriores que sean materiales, para efectos de presentación, la entidad reexpresará de manera retroactiva la información comparativa afectada por el error. Si el error ocurrió con antelación al periodo más antiguo para el que se presente información, se reexpresarán los saldos iniciales de los activos, pasivos y patrimonio para el periodo más antiguo para el que se presente información, de forma que los estados financieros se presenten como si los errores no se hubieran cometido nunca.” (Subrayado fuera del texto)

El Procedimiento Contable para el Registro de los Recursos Entregados en Administración, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, incorporado por la Resolución 386 de 2018, establece:

*“FLUJO DE INFORMACIÓN CONTABLE Las entidades que entregan recursos en administración deberán implementar procedimientos que garanticen un adecuado flujo de información para que los activos, pasivos, ingresos y gastos queden debida y oportunamente reconocidos y para que haya una correcta conciliación y eliminación de los saldos de operaciones recíprocas. Lo anterior, con independencia de que durante la ejecución del contrato o convenio de administración los soportes y documentos contables estén en poder y custodia de la entidad fiduciaria o de la entidad que administra los recursos, según sea el caso.”*

El párrafo CC1 del Marco Conceptual para la Información Financiera<sup>10</sup>, Norma Internacional de Contabilidad - NIC 1 “Presentación de estados financieros” define la materialidad como: “(...) la materialidad o la importancia relativa es un aspecto específico de la relevancia de una entidad, basado en la naturaleza o magnitud, o ambas, de las partidas a las que se refiere la información en el contexto del informe financiero de una entidad individual (...)” definición concordante con la NIIF 8.

---

<sup>10</sup> Emitido por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad en septiembre de 2010. El Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad tiene la misión de reducir las diferencias en las definiciones de los elementos de los Estados financieros, por medio de la búsqueda de la armonización entre las regulaciones, normas contables y procedimientos relativos a la preparación y presentación de los estados financieros, y los conceptos de capital y de mantenimiento de capital. (Tomado de la Introducción del Marco Conceptual)

El Documento de Práctica 2 de las NIIF – IFRS, relacionado con “Realización de Juicios sobre Materialidad o Importancia Relativa”<sup>11</sup> En los párrafos 11 y 12, señalan:

*“Al evaluar si la información es material o tiene importancia relativa para los estados financieros, una entidad aplicará el juicio para decidir si la información podría esperarse razonablemente que influyera en las decisiones que los usuarios toman sobre la base de esos estados financieros. Al aplicar este juicio, la entidad considerará sus circunstancias específicas y la forma en que la información proporcionada en los estados financieros responde a las necesidades de información de los usuarios principales. Puesto que las circunstancias de una entidad cambian a lo largo del tiempo, los juicios sobre materialidad o importancia relativa se evalúan nuevamente en cada fecha de presentación a la luz de esas circunstancias cambiantes”. (Subraya fuera de texto).*

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, que establece en el numeral 4 las características cualitativas de la información financiera de propósito general, indica:

#### *“4.1.1 Relevancia*

*19. La información financiera de propósito general es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios y esto es así cuando la información es material y tiene valor predictivo, valor confirmatorio o ambos.*

*20. La información financiera de propósito general es material si su omisión o expresión inadecuada podría esperarse razonablemente que influya sobre las decisiones que los usuarios toman a partir de esta. La materialidad o importancia relativa es un aspecto de la relevancia específico de la entidad que está basado en la naturaleza o magnitud de las partidas a las que se refiere la información financiera de propósito general de la entidad.*

*21. La información financiera de propósito general puede estar expresada inadecuadamente cuando, por ejemplo, a) se presenta de manera dispersa o utilizando un lenguaje poco claro; b) se agregan inapropiadamente partidas, transacciones u otros sucesos diferentes; c) se desagregan inapropiadamente partidas, transacciones u otros sucesos similares; y d) se oculta información material dentro de información no significativa y los usuarios no pueden determinar qué parte de esta información es material.*

*22. La información financiera de propósito general tiene valor predictivo si puede utilizarse como una variable de entrada en los procesos empleados por los usuarios para pronosticar resultados futuros. La información financiera de propósito general tiene valor confirmatorio si ratifica o cambia evaluaciones anteriores. Los valores predictivos y confirmatorios de la*

---

<sup>11</sup>IFRS® Practice Statement 2 Making Materiality Judgements is published by the International Accounting Standards Board (Board). Este documento ilustra los tipos de factores que debería considerar una entidad al juzgar si la información es material o tiene importancia relativa. (Párrafo IN5)

*información generalmente están interrelacionados; así, la información que tiene valor predictivo habitualmente también tiene valor confirmatorio.”*

El MANUAL DE POLÍTICAS CONTABLES, de APC- Colombia, actualizado el 2 de diciembre de 2022, establece:

#### Materialidad o importancia relativa

*APC - COLOMBIA define que La información es material si su omisión o expresión inadecuada puede influir en las decisiones de los usuarios. La materialidad o importancia relativa es un aspecto de la relevancia específico de la APC- Colombia, que está basado en la naturaleza o magnitud (o ambas) de las partidas a las que se refiere la información en el contexto del informe financiero de la APC- Colombia.*

*Para la APC- Colombia una omisión o expresión es material si supera el 5% sobre la base del total de los activos a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.*

*Para establecer este porcentaje se procedió a realizar un análisis vertical de los activos de la Entidad, del último año, como resultado de este, se evidenció que los grupos más representativos, con el nuevo Marco Normativo para Entidades de Gobierno eran: Otros Activos con el 99% en 2023.*

*(...)*

#### *“Objetivo de la Información Financiera*

*La información financiera que elaborará APC - COLOMBIA debe ser útil, a partir de la satisfacción de las necesidades de sus usuarios.*

*La información financiera es útil a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de APC - COLOMBIA.*

*La información financiera es útil para el ejercicio del control en dos niveles: interno y externo. A nivel interno, el control se ejerce mediante el sistema de control interno y a nivel externo, a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía, los órganos de control, inspección y vigilancia.*

*Para cumplir estos objetivos, la información financiera deberá tener las siguientes características:*

*(...)*

- **Comparabilidad**

*Esta característica les permite a los usuarios identificar y comprender similitudes y diferencias entre partidas. Para que la información financiera sea comparable, elementos similares deben verse parecidos y elementos distintos deben verse diferentes. La*

*información es más útil si puede compararse con información de la misma entidad de periodos anteriores y con información similar de otras entidades.*

## **Principios**

- **Devengo:** APC - COLOMBIA reconocerá los hechos económicos en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.
- **Esencia sobre forma:** Las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos.  
(...)

*Principios de reconocimiento  
(..)*

*APC - COLOMBIA reconocerá un GASTO cuando este represente un decremento en los beneficios económicos o potencial de servicio producidos a lo largo del periodo contable, bien en forma de salidas o disminuciones del valor de los activos, o bien por la generación o aumento de los pasivos, que dan como resultado decrementos en el patrimonio y no están asociados con la adquisición o producción de bienes y la prestación de servicios, vendidos, ni con las distribuciones realizadas a los propietarios de este patrimonio.  
(...)*

**CAMBIOS EN LAS ESTIMACIONES CONTABLES, POLITICAS Y CORRECCION DE ERRORES**

(...)

## **Corrección de errores**

*Los errores del periodo corriente, descubiertos en este mismo periodo, se corregirán antes de que se autorice la publicación de los estados financieros.*

*APC - COLOMBIA corregirá los errores de periodos anteriores, sean materiales o no, en el periodo en el que se descubra el error, ajustando el valor de las partidas de activos, pasivos y patrimonio, que se vieron afectadas por este. En consecuencia, el efecto de la corrección de un error de periodos anteriores en ningún caso se incluirá en el resultado del periodo en el que se descubra el error.*

*En caso de errores de periodos anteriores que sean materiales, para efectos de presentación, APC - COLOMBIA reexpresará de manera retroactiva la información comparativa afectada por el error. Si el error ocurrió con antelación al periodo más antiguo para el que se presente información, se re expresarán los saldos iniciales de los activos,*

*pasivos y patrimonio para el periodo más antiguo para el que se presente información, de forma que los estados financieros se presenten como si los errores no se hubieran cometido nunca.*

*Cuando, para efectos de presentación, sea impracticable determinar el efecto acumulado al principio del periodo más antiguo para el que se presente información, APC - COLOMBIA reexpresará la información desde la fecha en la cual dicha reexpresión sea practicable, o de forma prospectiva si no es practicable hacer la reexpresión.*

*En caso de errores de periodos anteriores que sean inmateriales no se requerirá su reexpresión retroactiva.*

*Cuando APC - COLOMBIA corrija errores materiales de periodos anteriores, presentará los efectos en el estado de cambios en el patrimonio del periodo.*

*Información a revelar*

- *La naturaleza del error de periodos anteriores.*
- *El valor del ajuste para cada periodo anterior presentado, si es posible.*
- *El valor del ajuste al principio del periodo anterior más antiguo sobre el que se presente información.*
- *Una justificación de las razones por las cuales no se realizará una reexpresión retroactiva por efecto de la corrección del error.*

El Concepto con Radicado No. 20192300081971 del 27 de diciembre de 2019, de la Contaduría General de la Nación, suministrado por APC – Colombia en respuesta al oficio AG8-1, indica:

*“Los hechos económicos deberán reconocerse atendiendo a su forma económica independientemente de su forma legal, razón por la cual, para el reconocimiento contable de las transacciones derivadas de un convenio o contrato administrativo o interadministrativo, la entidad deberá evaluar el trasfondo de su clausulado, de esta manera identificar aspectos tales como: modalidad de contratación, objeto del contrato, derechos y obligaciones de las partes, formas de pago, intenciones de las partes, quién asume los riesgos, quién obtiene los beneficios, derecho de propiedad de los recursos, contraprestación directa por parte del contratista, recursos o bienes entregados únicamente para su administración, existencia de condiciones que de no cumplirse implican la devolución de los recursos, entre otros.*

*Una vez las entidades intervinientes tengan definido lo anterior, podrán contar con información suficiente para proceder a realizar los registros contables que mejor reflejen la realidad económica de las transacciones que surjan entre las partes.”*

El Procedimiento para el “Registro y seguimiento contable de los recursos entregados en administración” A-PR-059 – Versión 04, de fecha 2 de diciembre de 2022, que tiene como objetivo “Realizar seguimiento a los recursos entregados en administración, para garantizar la razonabilidad de los estados financieros de la Agencia Presidencial de Cooperación

Internacional y/o el Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional -Focai”, establece entre otras, las siguientes Actividades y Tareas:

(...)

No.	ACTIVIDAD	TAREA	AUTOCONTROL	RESPONSABLE	REGISTRO	TIEMPO
2	Recibir y analizar el informe de ejecución	1. Recibir, analizar y conciliar mensualmente la información con el “Informe mensual ejecución Recursos Entregados en Administrados según Formato Anexo 4 Informe Financiero de Detallado presentado y avalado por el supervisor.	Conciliación libro legalización de Gasto e informe de ejecución	Profesional con funciones de Presupuesto	Libro legalización de gastos, con destino a la Contraloría General de la República	al cierre del mes
		2. Establecer las no conformidades e Informar de las mismas, mediante correo electrónico al supervisor, para realizar ajustes dentro de un plazo máximo de 5 días hábiles.	Los supervisores de cada convenio, son los responsables de la revisión aprobación, socialización, concientización y aplicación de los documentos asociados a este procedimiento	Profesional con funciones de Presupuesto	correo de devolución o aclaración	
3	Registrar contablemente la ejecución de los recursos entregados en administración.	1, Registrar mensualmente en SIIF la ejecución de recursos reportada y avalada por el supervisor en el “Informe mensual ejecución recursos entregados en Administrados según el formato de conciliación.	Conciliación	Profesional con funciones de Contador	Informes de ejecución de los convenios. Carta Remisoria y conciliación mensual, conciliación mensual	
4	Elaborar Informe Trimestral de los recursos entregados en administración	Elaborar informe trimestral de saldos pendientes por legalizar de los recursos entregados en administración, con destino a control Interno.	No Aplica	Profesional con funciones de Contador.	Informe trimestral de saldos pendientes por legalizar	en los quince días siguientes al cierre del trimestre causado

(...)

La Circular Externa 035, del noviembre 15 de 2023, sobre los “Aspectos a considerar para el cierre de la vigencia 2023 y apertura del año 2024 en el Sistema Integrado de Información Financiera”, establece entre otras cosas:

(...)

ACTIVIDADES/CONSULTAS	FECHA MÁXIMA
Fecha límite para registros contables correspondiente al periodo de diciembre 2023 (La Contaduría General de la Nación podría cambiar esta fecha)	Hasta el sábado <u>10 de febrero de 2024</u> , hora 10 p.m.
Fecha de cierre de cuentas de resultado correspondiente al año 2023 (La Contaduría General de la Nación podría cambiar esta fecha)	El sábado <u>9 de marzo de marzo de 2024</u> .

La resolución 504 de 19 de diciembre de 2018, “Por medio de la cual se adopta el manual de supervisión de APC Colombia”, establece:

12. Funciones de los supervisores:

(...)

d. Ejercer seguimiento, vigilancia y control del desarrollo del objeto contratado y convenio, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones. (...)

h. Realizar reuniones periódicas con el contratista o conveniente cuando lo considere necesario para un mejor seguimiento a la ejecución (documentada mediante actas) y exigir los informes acordados (...) y acompañado del correspondiente informe financiero.

(...)

De la evaluación realizada a la información financiera y contractual suministrada por APC a 31 de diciembre de 2023, se identificaron debilidades en cuanto a la oportunidad del registro de los gastos de transferencias y subvenciones ejecutados dentro de la vigencia correspondiente, situación que impacta cuentas significativas de los estados financieros. Tal como se expone a continuación:

Central Administrativa y Contable Especializada CENAC Ingenieros: Se suscribió el Convenio Interadministrativo No. 043 de 2022, el 28 de enero de 2022, por \$23.117.030.612 con el objeto de “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia APC-Colombia y el Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional – Unidad ejecutora designada por el comando de ingenieros a través de la central administrativa y contable – CENAC de ingenieros con el fin de materializar los objetivos propuestos en el acuerdo de subvención suscrito entre la APC Colombia, la fundación Howard g. Buffett y la Fundación para la paz.”

En el detalle de la cuenta contable 1908 En Administración, se observa que a cierre de la **vigencia 2022**, las notas a los estados financieros de APC-Colombia indican:

**Sub- Unidad 02-09-00-005:**

Refleja un saldo de \$ 19.580.936.111,99;

IDENTIFICACION	TERCERO	SALDO FINAL
860.013.777	CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE ESPECIALIZADA CENAC INGENIEROS	19.580.936.111,99
<b>TOTALES</b>		<b>19.580.936.111,99</b>

Igualmente, en las notas a los estados financieros **vigencia 2023**, se indica frente al saldo de dicha cuenta:

**Sub- Unidad 02-09-00-005:**

Refleja un saldo de \$ 19.580.936.111,99;

IDENTIFICACION	TERCERO	SALDO FINAL
860.013.777	CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE ESPECIALIZADA CENAC INGENIEROS	19.580.936.111,99
<b>TOTALES</b>		<b>19.580.936.111,99</b>

Así mismo, en las notas a los estados financieros a corte de diciembre de 2023, se indica: “A la fecha de corte de los estados financieros no se recibió por parte de la supervisión la justificación de la legalización con corte al 31 de diciembre 2023, por lo que el saldo cierra con **legalización pendiente** por parte del proveedor y seguimiento y control de la supervisión, conforme a lo establecido mediante circular interna

Adicionalmente, el Otro Si No. 4 del 28 de diciembre de 2023, por medio del cual se modifica la cláusula quinta del Otro Sí No. 2 del Convenio interadministrativo No. 043-2022, que modifica el plazo de ejecución hasta 31 de julio de 2024, en las justificaciones del trámite contractual solicitado, se indica:

**a) Balance general de la ejecución contractual, tanto técnica como financiera a la fecha en que se solicita la modificación:**

**BALANCE FINANCIERO**  
**CATATUMBO SOSTENIBLE - CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 043-2022**

CONCEPTO	VALOR
Demerito y desgaste (Directiva EJC 0231/2017)	\$ 2.774.043.674,00
Imprevistos	\$ 1.849.362.449,00
Costo Directo (Plan de compras)	\$ 18.493.624.489,00

Carrera 10 No. 97A-13, Piso 6, Torre A | Bogotá D.C. | PBX: (+57) 601 601 2424  
Línea gratuita nacional: 018000413795 | Código postal: 110221 | [www.apccolombia.gov.co](http://www.apccolombia.gov.co)  
Página: 5/18

5/18



**OTROSÍ No. 4 AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 43 DE 2022, CELEBRADO ENTRE LA AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA Y LA CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE ESPECIALIZADA CENAC DE INGENIEROS DEL MINISTERIO DE DEFENSA-EJERCITO NACIONAL**

<b>VALOR TOTAL CONVENIO</b>		<b>\$ 23.117.030.612,00</b>
GIRO No. 1 (APC - CENACING)	\$ 6.861.339.737,00	
GIRO No. 2 (APC - CENACING)	\$ 16.255.690.875,00	
<b>TOTAL GIRO</b>		<b>\$ 23.117.030.612,00</b>
Valor contratado VIGENCIA 2022	\$ 3.535.623.260,20	
Valor Contratado 2023 VIGENCIA 2023	\$ 11.921.686.813,49	
<b>VALOR TOTAL EJECUTADO</b>		<b>\$ 15.457.310.073,69</b>
SALDO POR EJECUTAR (COSTO DIRECTO)	\$ 3.036.314.415,31	
SALDO POR EJECUTAR (IMPREVISTO)	\$ 1.849.362.449,00	
<b>VALOR TOTAL POR CONTRATAR 2024</b>		<b>\$ 4.885.676.864,31</b>

NOTA: Se debe tener cuenta que el presenta balance financiero obedece a los procesos de contratación adjudicados por la CENAC DE INGENIEROS

Igualmente, el informe financiero – Anexo No. 4 con fecha del 31 de diciembre de 2023, se evidencia que el “Valor ejecutado (pagado)” asciende a: \$15.079.664.181,68, tal como se muestra a continuación:

	
	
ANEXO 4. INFORME FINANCIERO Código: AFD-038   Versión: 13   Fecha: Agosto 1 de 2023	
Fecha Informe (patrimonio):	31/12/2023
Periodo del Informe (patrimonio) y (rendimientos):	01/01/2023 a 31/12/2023
Fecha de aprobación de los planes (patrimonio):	
Fecha de Revisión del convenio (patrimonio):	31/12/2024
No. del convenio:	04 de 2023
Comentarios:	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL- CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE ESPECIALIZADA DE INGENIERIA
Valor del convenio:	\$ 23.117.030.612,00
Valor girado APC Colombia:	\$ 23.117.030.612,00
Valor ejecutado (comprometido):	\$ 15.079.664.181,68
Valor contabilizado Revisión:	\$ -
Valor reintegrado:	\$ -
Valor aprobado (pagado):	\$ 15.079.664.181,68

De acuerdo con los documentos citados, al cierre de la vigencia 2022<sup>12</sup> se ejecutaron recursos por \$3.535.623.260,20 y al cierre de la vigencia 2023 por \$11.921.686.813,49, para un “Valor Total Ejecutado” de \$15.457.310.073,69, los cuales fueron legalizados al cierre de la vigencia por \$15.079.664.181,68, de acuerdo con el Informe Financiero – Anexo No. 4. El detalle en la siguiente tabla:

**Tabla Nro.3**  
**Ejecución de recursos Convenio**

Concepto	Valor
Valor Convenio	23.117.030.612,00
Primer Giro	6.861.339.737,00
Segundo Giro	16.255.690.875,00
<b>Ejecutado 2022</b>	<b>3.535.623.260,20</b>
<b>Ejecutado 2023</b>	<b>11.921.686.813,49</b>
<b>Valor Total Ejecutado</b>	<b>15.457.310.073,69</b>
<b>Valor Ejecutado (Pagado) Anexo 4</b>	<b>15.079.664.181,68</b>
Saldo menos legalización	8.037.366.430,32
Cuenta contable	19.580.936.111,99
<b>Diferencia 2023</b>	<b>11.543.569.681,67</b>

Fuente: APC-Colombia      Elaboró: Equipo Auditor

APC- Colombia presenta, a cierre de la vigencia 2023, un saldo en la cuenta 1908 en Administración recursos por legalizar de \$19.580.936.111,99 (el mismo valor presentado en los estados financieros a cierre de la vigencia 2022), no obstante, la información reseñada anteriormente sobre haberse ejecutado recursos por \$11.921.686.813,49 en la vigencia 2023, y un total de pagos por \$15.079.664.181,68, lo que arrojaría un saldo de \$8.037.366.430,32 por legalizar en dicho convenio, a 31 de diciembre de 2023.

Es relevante indicar que APC- Colombia definió como materialidad en sus estados financieros “(...) *La información es material si su omisión o expresión inadecuada puede influir en las decisiones de los usuarios. La materialidad o importancia relativa es un aspecto de la relevancia específico de la APC- Colombia, que está basado en la naturaleza o*

<sup>12</sup> Este valor difiere en \$471.239,81 del saldo reportado en los estados financieros a cierre de 2022. Ya que a cierre reporta un saldo en la cuenta de \$19.580.936.111,99, lo que corresponde a una legalización de recursos por \$3.536.094.500,01.

magnitud (o ambas) de las partidas a las que se refiere la información en el contexto del informe financiero de la APC- Colombia.

**Para la APC- Colombia una omisión o expresión es material si supera el 5% sobre la base del total de los activos a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.**

Para establecer este porcentaje se procedió a realizar un análisis vertical de los activos de la Entidad, del último año, como resultado de este, se evidenció que los grupos más representativos, con el nuevo Marco Normativo para Entidades de Gobierno eran: Otros Activos con el 99% en 2023.

(...) (negrilla fuera de texto)

Se tiene entonces:

**Tabla Nro.4**  
**Recursos Convenio legalizados**

Concepto	Valor
Total Activos 2022	125.494.593.190,88
5%	6.274.729.659,54
Diferencia Valor Legalizado	<b>11.543.569.681,67</b>

Fuente: APC-Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

La cifra que fue ejecutada en la vigencia 2023 y que no fue presentada al cierre de la vigencia 2023 en el Estado Financiero de APC, supera el valor de la materialidad establecida por la entidad, es decir que este valor por su importancia relativa puede influir en las decisiones de un usuario de la información financiera.

La situación irregular, descrita anteriormente, evidencia que la información financiera no presente la realidad económica, generando sobrestimación de la cuenta 1908 En Administración por \$11.543.569.681,67, con su contrapartida en la cuenta 5424 Subvenciones por el mismo valor.

De igual manera, denota falencias en el seguimiento y supervisión de los contratos y convenios, deficiencias en la comunicación entre las áreas que alimentan la información contable y financiera, debilidades en la elaboración y aplicación de procedimientos claros referentes a la legalización de recursos en administración, desconocimiento del impacto que genera el proceso de legalización de recursos en administración, ya que los mismos no atienden a la forma económica, lo que no permite contar con información suficiente y adecuada para realizar los registros contables que reflejen la realidad económica de APC- Colombia, frente al reconocimiento de convenios y contratos, donde no se tiene en cuenta “el trasfondo de su clausulado, de esta manera identificar aspectos tales como: modalidad de contratación, objeto del contrato, derechos y obligaciones de las partes, formas de pago, intenciones de las partes, quién asume los riesgos, quién obtiene los beneficios, derecho de propiedad de los recursos, contraprestación directa por parte del contratista, recursos o

*bienes entregados únicamente para su administración, existencia de condiciones que de no cumplirse implican la devolución de los recursos, entre otros.”<sup>13</sup> ...*

### **Respuesta de APC- Colombia:**

Mediante Oficio N.º OFI24-00001243 del 25 de octubre de 2024, APC– Colombia<sup>14</sup> señala:

*“Acorde con la observación antes descrita, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC – Colombia, se permite precisar lo siguiente:*

- *El presente convenio interadministrativo se suscribió con la CENAC de Ingenieros de Ejército de acuerdo con la voluntad determinada por la Fundación Howard G. Bufett.*
- *El día 23/01/2023 fue radicada por la CENAC ante APC Colombia la legalización por valor de \$3.536.094.500.01 de los recursos ejecutados para la vigencia 2022 por medio del formato A-FO-039 V14 con radicado No. 20235000000362.*
- *Que el instructivo<sup>15</sup> No. 002 del 1 de diciembre 2022, emitido por la Contaduría General de la Nación, en su numeral 5.2. “Planeación para el cierre del año 2022 e inicio del 2023”, estableció como fecha límite para el registro contable de las operaciones del mes de diciembre de 2022, en el SIIF Nación II el 11 de febrero de 2023.*
- *Que conforme a lo anterior y, a fin de registrar los gastos del presente convenio en la vigencia respectiva, se realizó ajuste contable de legalización de gastos No. 202212367 del 30dic2023, por valor de \$3.536.094.500,01, quedando un saldo por legalizar al final de la vigencia 2023, de \$19.580.936.111,99.*
- *Que el mismo saldo corresponde a la vigencia 2023, toda vez que, con corte al 31 de diciembre 2023, no se presentó ningún tipo de legalización, antes del cierre contable y de registros permitidos en el aplicativo SIIF Nación II.*
- *Que el 05/03/2024 la CENAC de Ingenieros de ejército (como aliado técnico del donante), presentó bajo radicado No. 2024500000217 para la legalización, los recursos ejecutados por ellos en la vigencia 2023, por valor de \$11.543.569.681.67, los cuales fueron registrados en la contabilidad bajo el ajuste No. 202403068 del 06mar2024, quedando un saldo por legalizar a la fecha de \$8.037.366.430,32.*

*Respecto al tratamiento contable para convenios interadministrativos, el Catálogo General de Cuentas para entidades de Gobierno describe la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN, como: “Representa los recursos en efectivo a favor de la entidad que se originan en a) contratos de encargo fiduciario, fiducia pública o encargo*

---

<sup>13</sup> Concepto con Radicado No. 20192300081971 del 27 de diciembre de 2019, de la Contaduría General de la Nación, suministrado por APC – Colombia en respuesta al oficio AG8-1

<sup>14</sup> Con radicado en la CGR 2024ER0253908

<sup>15</sup> Instructivo No. 001-2023 – Pág. 29

*fiduciario público y b) contratos para la administración de recursos bajo diversas modalidades, celebrados con entidades distintas de las sociedades fiduciarias.*

**DINÁMICA**

**SE DEBITA CON:**

- 1-El valor de los recursos entregados en efectivo.**
- 2-El valor de los derechos recaudados

**SE ACREDITA CON:**

- 1- El valor de los recursos reintegrados.
- 2- El valor de los gastos generados.
- 3- El valor de los activos adquiridos.
- 4- El valor de los pasivos cancelados.
- 5- El valor de los recursos trasladados como plan de activos para beneficios a los empleados.
- 6- El valor de los recursos entregados en administración que se den de baja.” (Subrayado fuera de texto).

*De conformidad con las consideraciones anotadas, en el contexto del Nuevo Marco Normativo para las entidades Gobierno, los recursos entregados en administración por la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC – Colombia a los cooperantes y/o aliados técnicos de los proyectos de inversión financiados con recursos de cooperación internacional.*

*Con base en lo anterior es importante señalar que:*

1. *Los recursos de cooperación internacional se derivan de acuerdos de subvención suscritos entre las entidades del orden nacional y un donante, los cuales, estarán siempre sujetos a la voluntad del mismo.*
2. *Para el desarrollo de los acuerdos de subvención, el donante elige el aliado técnico que (a su criterio), es el idóneo para ejecutar el proyecto que va el cómo donante, va financiar.*
3. *Que los recursos de cooperación internacional ingresan al PGN como recursos propios, y por tanto no corresponden al presupuesto general de la nación.*
4. *Que, en virtud de lo anterior, estos recursos no hacen parte de los recursos de la nación e ingresan a cuentas especialmente creadas para financiar el proyecto del donante creadas por el Banco de la República, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, separado de los recursos manejados de la Dirección del Tesoro Nacional.*
5. *Que el control tanto del proyecto como de los recursos, corresponderá siempre a la voluntad del donante.*

*Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, solicitamos respetuosamente el levantamiento de la observación.”*

## Análisis de la Respuesta:

APC-Colombia en la primera parte de la respuesta precisa sobre el valor legalizado a cierre de la vigencia 2022, el cual fue registrado el 23 de enero del 2023 por \$3.536.094.500,01, cumpliendo con los términos establecidos por la CGN. Situación que no está siendo controvertida por la CGR.

La CGR, menciona el saldo legalizado al cierre de la vigencia 2022, frente al saldo de la vigencia 2023, con el fin de evidenciar la situación que muestra la información financiera, que es de 0% de ejecución y legalización del recurso del cierre de una vigencia a la otra, situación que la entidad no desvirtúa en su respuesta al presente hallazgo, donde informa que: *“con corte al 31 de diciembre 2023, no se presentó ningún tipo de legalización, antes del cierre contable y de registros permitidos en el aplicativo SIIF Nación II.”* Esta afirmación no corresponde o guarda relación con la realidad económica al cierre de la vigencia objeto de análisis por cuanto en la vigencia 2023 se realizó una ejecución del contrato por \$11.543.569.681,67 y APC- Colombia tenía conocimiento de la situación, tal como se evidenció con la suscripción del el Otro Si No. 4 y el Informe Financiero presentado el 31 de diciembre de 2023.

Así mismo, APC-Colombia en su respuesta cita el *“radicado No. 202450000217”*<sup>16</sup> del 05/03/2024 mediante el cual el CENAC presenta legalización de recursos ejecutados por valor de \$11.543.569.681.67, a continuación, se reproduce la imagen de esa comunicación:

PÚBLICA


**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**  
**COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES**  
**EJÉRCITO NACIONAL**  
**CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE ESPECIALIZADA DE INGENIEROS**

  
 Al contestar, cite este número

Radicado N° 2024197000537221: MDN-COGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COADE-DICRE-CENACB-29.10

Bogotá D.C. 5 de marzo de 2024

Doctor:  
YAIR ALEXANDER VALDERRAMA PARRA  
Director Administrativo Y Financiero  
Carrera 10 n.º 97 - 13 torre a piso 6  
Bogotá, D.C.

Asunto: Entrega documentación diciembre 2023

Respetuosamente me permito enviar al Señor Director Administrativo y Financiero de APC-Colombia el informe financiero consolidado a 31 de diciembre de 2023 del Convenio interadministrativo N.º 043 del 2022 celebrado entre la Agencia Presidencial de la Cooperación Internacional de Colombia, la Central Administrativa y Contable Especializada de Ingenieros CENAC-ING y el Ministerio de la Defensa - Ejército Nacional, para la intervención de 7,2 km de vía con mejoramiento y pavimentación de las abscisas k39+730 - k46+930 entre el municipio de Tibú y el Corregimiento de La Gabarrá.

Anexos  
• Anexo 4 Informe Financiero (21 Folios)

Cordialmente,

Coronel **JUAN CARLOS MOSQUERA MESA**  
Director Central Administrativa y Contable Especializada de Ingenieros

Elaboró: **ES GONZÁLEZ VECINO**  
Subdirector de Gestión Financiera

  
**VIDA**  
 MEMORANDOS Código: 400-103 | Versión: 11 | Fecha: Junio de 2023

  
 Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia - APC Colombia

**MEMORANDO**

  
 Al contestar por favor cite el siguiente Radicado No: 2024500004963

Bogotá, D.C., 2024-03-06

PARA: Yair Alexander Valderrama Parra  
CARGO: Director Administrativo y Financiero  
DE: Coordinadora GIT de Administración de Recursos y Donaciones en Especie

**ASUNTO: Legalización Convenio 043 de 2022- Vigencia 2023.**

Cordial Saludo,

En mi calidad de supervisora del contrato en asunto, cuyo objeto es **“AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS ENTRE LA AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA APC-COLOMBIA Y EL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL - UNIDAD EJECUTORA DESIGNADA POR EL COMANDO DE INGENIEROS A TRAVÉS DE LA CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE - CENAC DE INGENIEROS CON EL FIN DE MATERIALIZAR LOS OBJETIVOS PROPUESTOS EN EL ACUERDO DE SUBVENCIÓN SUSCRITO ENTRE LA APC COLOMBIA, LA FUNDACIÓN HOWARD G. BUFFETT Y LA FUNDACIÓN PARA LA PAZ”**, me permito remitir los documentos correspondientes a la legalización de la ejecución de los recursos para la vigencia 2023, con el fin de surtir los trámites pertinentes.

Cordialmente

CASTELLANOS BAHOS Presupuesto y Gestión Financiera  
GINA CAROLINA Coordinadora GIT de Administración de Recursos y Donaciones en Especie

**GINA CAROLINA CASTELLANOS BAHOS**  
Coordinadora GIT de Administración de Recursos y Donaciones en Especie

Copia: Falsuily Urrutia- Coordinadora GIT Gestión Financiera

<sup>16</sup> Número radicado no concuerda con los remitidos 2024197000537221 y 2024500004963

Adicionalmente, APC indica que: “fueron registrados en la contabilidad bajo el ajuste No. 202403068 del 06mar2024, quedando un saldo por legalizar a la fecha de \$8.037.366.430,32.”

APC-Colombia adjunta junto a los oficios remitidos el formato A-FO-039 “Anexo 4 Informe Financiero”, el cual cuenta con la siguiente información:

Fecha de Informe (dd/mm/aaaa): 31/12/2023  
 Periodo de Informe (dd/mm/aaaa) y (dd/mm/aaaa): 26/12/2022 a 31/12/2023  
 Fecha de Finalización del Convenio (dd/mm/aaaa): 31/12/2024  
 Valor Ejecutado (pagado): 15.079.664.181,68

Como se observa, la fecha del Informe Financiero - Anexo No. 4 es el 31 de diciembre de 2023, lo que no concuerda con la fecha de remisión del oficio de 2024500000217 de 5 de marzo de 2024.

Adicionalmente, aunque APC no se pronunció respecto a lo observado sobre el Otro Sí No. 4, es pertinente indicar que este acto fue suscrito el 28 de diciembre de 2023, y en el mismo se puede evidenciar que en las justificaciones del trámite contractual solicitado, se mostró un valor total ejecutado por \$15.457.310.073,69.

Así, aunque se evidencia en SECOP la remisión de informes de supervisión por parte del Ministerio de Defensa,<sup>17</sup> no se evidencia para cada mes el “Informe mensual ejecución Recursos Entregados en Administrados según Formato Anexo 4 Informe Financiero de Detallado presentado y avalado por el supervisor.” tal cómo se indica en la Actividad No. 2 del Procedimiento para el “Registro y seguimiento contable de los recursos entregados en administración” A-PR-059 – Versión 04, de fecha 2 de diciembre de 2022, que tiene como objetivo “Realizar seguimiento a los recursos entregados en administración, **para garantizar la razonabilidad de los estados financieros** de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional y/o el Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional - Focai”, que establece entre otras actividades y tareas: (subrayado fuera de texto)

(...)

No.	ACTIVIDAD	TAREA	AUTOCONTROL	RESPONSABLE	TIEMPO
2	Recibir y analizar el informe de ejecución	1. Recibir, analizar y conciliar mensualmente la información con el “Informe mensual ejecución Recursos Entregados en Administrados según Formato Anexo 4 Informe Financiero de Detallado presentado y avalado por el supervisor.	Conciliación libro legalización de Gasto e informe de ejecución	Profesional con funciones de Presupuesto	al cierre del mes
		2. Establecer las no conformidades e Informar de las mismas, mediante correo electrónico al supervisor, para realizar	Los supervisores de cada convenio, son los responsables de la	Profesional con funciones de Presupuesto	

<sup>17</sup> Ministerio de Defensa Nacional – Comando General de la Fuerzas Militares Ejército Nacional – Brigada de Ingenieros de Construcciones.

No.	ACTIVIDAD	TAREA	AUTOCONTROL	RESPONSABLE	TIEMPO
		<i>ajustes dentro de un plazo máximo de 5 días hábiles.</i>	<i>revisión aprobación, socialización, concientización y aplicación de los documentos asociados a este procedimiento</i>		
3	<i>Registrar contablemente la ejecución de los recursos entregados en administración.</i>	<i>1, Registrar mensualmente en SIFF la ejecución de recursos reportada y avalada por el supervisor en el "Informe mensual ejecución recursos entregados en Administrados según el formato de conciliación.</i>	<i>Conciliación</i>	<i>Profesional con funciones de Contador</i>	

(...)

Tampoco se evidencian las gestiones por parte de la supervisión que realiza APC, con el fin de gestionar la oportuna legalización de estos recursos, máxime que contaba con informes de supervisión con corte a 31 de diciembre de 2023 y adicional el Otro Si No. 4, que daban cuenta de una ejecución y pagos significativos durante la vigencia 2023. Por lo que no constituye una justificación pertinente u objetiva la falta de notificación y gestiones por parte de la supervisión del contrato con el fin de aportar al área contable información relevante para continuar el procedimiento con las actividades de registro, así:

(...)

*3. Registrar contablemente la ejecución de los recursos entregados en administración. – 1. Registrar mensualmente en SIFF la ejecución de recursos reportada y avalada por el supervisor en el "Informe mensual ejecución recursos entregados en Administrados según el formato de conciliación."*

En síntesis, la falta de gestión e inobservancia de los procedimientos propios por parte de las áreas o funcionarios de APC, no constituye un hecho que justifique que la entidad no realice los registros de manera oportuna, así como realizar las demás actividades, con el fin de mostrar en sus estados financieros información veraz y que den fe de la realidad económica de manera fiable.

Por último, APC indica el tratamiento contable para los convenios interadministrativos, y señala que los recursos de cooperación internacional están sujetos a la voluntad de los donantes, quienes eligen el aliado técnico idóneo para ejecutar el recurso. Adicionalmente que dichos recursos no ingresan al PGN como propios y por lo tanto no corresponden a recursos de la Nación. Estas afirmaciones no están siendo cuestionadas en ningún momento por el equipo auditor.

Por lo anterior el hallazgo se ratifica en las mismas condiciones que fue comunicado.

## Hallazgo No. 2 Amortización de Recursos<sup>18</sup>

El numeral 4.2.4. Comparabilidad, característica de mejora del Marco Conceptual para Entidades de Gobierno, anexo a la Resolución 533 de 2015, define:

*“La comparabilidad es la característica cualitativa que permite a los usuarios identificar y comprender similitudes y diferencias entre partidas. Para que la información financiera sea comparable, elementos similares deben verse parecidos y elementos distintos deben verse diferentes. La comparabilidad de la información financiera no se mejora al mostrar elementos diferentes como similares ni viceversa.*

*La información es más útil si puede compararse con información de la misma entidad de periodos anteriores y con información similar de otras entidades.”*

En el numeral 5, Principios de contabilidad pública se establece el principio de esencia sobre forma, el cual indica que *“las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos”*

El numeral 6. Definición, reconocimiento, medición y revelación de los elementos que constituyen los estados financieros del Marco Conceptual para Entidades de Gobierno, anexo a la Resolución 533 de 2015, define los gastos como:

*“Los gastos son los decrementos en los beneficios económicos o en el potencial de servicio producidos a lo largo del periodo contable (bien en forma de salidas o disminuciones del valor de los activos, o bien por la generación o aumento de los pasivos) que dan como resultado decrementos en el patrimonio y no están asociados con la adquisición o producción de bienes y la prestación de servicios, vendidos, ni con la distribución de excedentes.”*

Igualmente, el numeral 6.2.4. Reconocimiento de costos y gastos señala de este Marco Conceptual señala:

*“Se reconocerán como costos o gastos, los decrementos en los beneficios económicos o en el potencial de servicio relacionados con la salida o la disminución del valor de los activos o con el incremento en los pasivos, cuando el costo o el gasto pueda medirse con fiabilidad. (...)*

*Si la entidad distribuye bienes o servicios, en forma gratuita, los gastos se reconocerán cuando se entreguen los bienes o se presten los servicios.”*

---

<sup>18</sup> COH\_8457\_2024-2-AU-FI

El Catálogo General de Cuentas incorporado al Marco Normativo para Entidades de Gobierno mediante la Resolución 620 de 2015, modificado por la Resolución 048 de 2019, describe las siguientes cuentas:

(...)

**54-TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES**  
**DESCRIPCIÓN**

*En esta denominación, se incluyen las cuentas que representan los gastos por transacciones sin contraprestación causados por la entidad, por recursos entregados a otras entidades de diferentes niveles y sectores, o al sector privado.*

(...)

**5423-OTRAS TRANSFERENCIAS**  
**DESCRIPCIÓN**

*Representa el valor de los recursos transferidos sin contraprestación a otras entidades de gobierno, para el cumplimiento de un fin, propósito, actividad o proyecto específico, los cuales no se encuentran clasificados en otras cuentas. Cuando los recursos entregados estén destinados a la creación y desarrollo de una entidad de gobierno se registrarán en la subcuenta Aportes en entidades no societarias.*

(...)

**5424-SUBVENCIONES**  
**DESCRIPCIÓN**

*Representa el valor de los recursos entregados sin contraprestación a terceros, distintos de sus empleados o de otras entidades de gobierno, para el cumplimiento de un fin, propósito, actividad o proyecto específico.*

(...)

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno, anexo a la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, establecen:

**“4. POLÍTICAS CONTABLES, CAMBIOS EN LAS ESTIMACIONES CONTABLES Y CORRECCIÓN DE ERRORES**

**4.3. Corrección de errores de periodos anteriores**

(...)

**20. Los errores son las omisiones e inexactitudes que se presentan en los estados financieros de la entidad, para uno o más periodos anteriores, como resultado de un fallo al utilizar información fiable que estaba disponible cuando los estados financieros para tales periodos fueron formulados y que podría esperarse razonablemente que se hubiera conseguido y tenido en cuenta en la elaboración y presentación de aquellos estados financieros. Se incluyen, entre otros, los efectos de errores aritméticos, errores en la aplicación de políticas contables, la inadvertencia o mala interpretación de hechos y los fraudes.**

21. Los errores del periodo corriente, descubiertos en este mismo periodo, se corregirán antes de que se autorice la publicación de los estados financieros.

22. La entidad corregirá los errores de periodos anteriores, sean materiales o no, en el periodo en el que se descubra el error, ajustando el valor de las partidas de activos, pasivos y patrimonio, que se vieron afectadas por este. En consecuencia, el efecto de la corrección de un error de periodos anteriores en ningún caso se incluirá en el resultado del periodo en el que se descubra el error.

23. En caso de errores de periodos anteriores que sean materiales, para efectos de presentación, la entidad reexpresará de manera retroactiva la información comparativa afectada por el error. Si el error ocurrió con antelación al periodo más antiguo para el que se presente información, se reexpresarán los saldos iniciales de los activos, pasivos y patrimonio para el periodo más antiguo para el que se presente información, de forma que los estados financieros se presenten como si los errores no se hubieran cometido nunca.” (Subrayado fuera del texto)

El Procedimiento Contable para el Registro de los Recursos Entregados en Administración, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, incorporado por la Resolución 386 de 20185, establece:

*“FLUJO DE INFORMACIÓN CONTABLE Las entidades que entregan recursos en administración deberán implementar procedimientos que garanticen un adecuado flujo de información para que los activos, pasivos, ingresos y gastos queden debida y oportunamente reconocidos y para que haya una correcta conciliación y eliminación de los saldos de operaciones recíprocas. Lo anterior, con independencia de que durante la ejecución del contrato o convenio de administración los soportes y documentos contables estén en poder y custodia de la entidad fiduciaria o de la entidad que administra los recursos, según sea el caso.”*

El MANUAL DE POLÍTICAS CONTABLES, de APC- Colombia, actualizado el 2 de diciembre de 2022, establece:

*“Objetivo de la Información Financiera*

*La información financiera que elaborará APC - COLOMBIA debe ser útil, a partir de la satisfacción de las necesidades de sus usuarios.*

*La información financiera es útil a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de APC - COLOMBIA.*

*La información financiera es útil para el ejercicio del control en dos niveles: interno y externo. A nivel interno, el control se ejerce mediante el sistema de control interno y a nivel externo,*

a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía, los órganos de control, inspección y vigilancia.

Para cumplir estos objetivos, la información financiera deberá tener las siguientes características:

(...)

- **Comparabilidad**

*Esta característica les permite a los usuarios identificar y comprender similitudes y diferencias entre partidas. Para que la información financiera sea comparable, elementos similares deben verse parecidos y elementos distintos deben verse diferentes. La información es más útil si puede compararse con información de la misma entidad de periodos anteriores y con información similar de otras entidades.*

- **Principios**

- **Devengo:** APC - COLOMBIA reconocerá los hechos económicos en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.
- **Esencia sobre forma:** Las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos.

(...)

*Principios de reconocimiento*

(..)

*APC - COLOMBIA reconocerá un GASTO cuando este represente un decremento en los beneficios económicos o potencial de servicio producidos a lo largo del periodo contable, bien en forma de salidas o disminuciones del valor de los activos, o bien por la generación o aumento de los pasivos, que dan como resultado decrementos en el patrimonio y no están asociados con la adquisición o producción de bienes y la prestación de servicios, vendidos, ni con las distribuciones realizadas a los propietarios de este patrimonio.*

(...)

## **CAMBIOS EN LAS ESTIMACIONES CONTABLES, POLITICAS Y CORRECCIÓN DE ERRORES**

(...)

**Corrección de errores**

*Los errores del periodo corriente, descubiertos en este mismo periodo, se corregirán antes de que se autorice la publicación de los estados financieros.*

*APC - COLOMBIA corregirá los errores de periodos anteriores, sean materiales o no, en el periodo en el que se descubra el error, ajustando el valor de las partidas de activos, pasivos y patrimonio, que se vieron afectadas por este. En consecuencia, el efecto de la corrección de un error de periodos anteriores en ningún caso se incluirá en el resultado del periodo en el que se descubra el error.*

*En caso de errores de periodos anteriores que sean materiales, para efectos de presentación, APC - COLOMBIA reexpresará de manera retroactiva la información comparativa afectada por el error. Si el error ocurrió con antelación al periodo más antiguo para el que se presente información, se re expresarán los saldos iniciales de los activos, pasivos y patrimonio para el periodo más antiguo para el que se presente información, de forma que los estados financieros se presenten como si los errores no se hubieran cometido nunca.*

*Cuando, para efectos de presentación, sea impracticable determinar el efecto acumulado al principio del periodo más antiguo para el que se presente información, APC - COLOMBIA reexpresará la información desde la fecha en la cual dicha reexpresión sea practicable, o de forma prospectiva si no es practicable hacer la reexpresión.*

*En caso de errores de periodos anteriores que sean inmateriales no se requerirá su reexpresión retroactiva.*

*Cuando APC - COLOMBIA corrija errores materiales de periodos anteriores, presentará los efectos en el estado de cambios en el patrimonio del periodo.*

*Información a revelar*

- La naturaleza del error de periodos anteriores.*
- El valor del ajuste para cada periodo anterior presentado, si es posible.*
- El valor del ajuste al principio del periodo anterior más antiguo sobre el que se presente información.*
- Una justificación de las razones por las cuales no se realizará una reexpresión retroactiva por efecto de la corrección del error.*

El Concepto con Radicado No. 20192300081971 del 27 de diciembre de 2019, de la Contaduría General de la Nación, suministrado por APC – Colombia en respuesta al oficio AG8-1, indica:

*“Los hechos económicos deberán reconocerse atendiendo a su forma económica independientemente de su forma legal, razón por la cual, para el reconocimiento contable de las transacciones derivadas de un convenio o contrato administrativo o interadministrativo, la entidad deberá evaluar el trasfondo de su clausulado, de esta manera identificar aspectos tales como: modalidad de contratación, objeto del contrato, derechos y obligaciones de las partes, formas de pago, intenciones de las partes, quién asume los riesgos, quién obtiene los beneficios, derecho de propiedad de los recursos, contraprestación directa por parte del contratista, recursos o bienes entregados únicamente*

para su administración, existencia de condiciones que de no cumplirse implican la devolución de los recursos, entre otros.

Una vez las entidades intervinientes tengan definido lo anterior, podrán contar con información suficiente para proceder a realizar los registros contables que mejor reflejen la realidad económica de las transacciones que surjan entre las partes.”

El Procedimiento para el “Registro y seguimiento contable de los recursos entregados en administración” A-PR-059 – Versión 04, de fecha 2 de diciembre de 2022, que tiene como objetivo “Realizar seguimiento a los recursos entregados en administración, para garantizar la razonabilidad de los estados financieros de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional y/o el Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional -Focai”, establece entre otras, las siguientes Actividades y Tareas:

(...)

No.	ACTIVIDAD	TAREA	AUTOCONTROL	RESPONSABLE	REGISTRO	TIEMPO
2	Recibir y analizar el informe de ejecución	1. Recibir, analizar y conciliar mensualmente la información con el “Informe mensual ejecución Recursos Entregados en Administrados según Formato Anexo 4 Informe Financiero de Detallado presentado y avalado por el supervisor.	Conciliación libro legalización de Gasto e informe de ejecución	Profesional con funciones de Presupuesto	Libro legalización de gastos, con destino a la Contraloría General de la República	al cierre del mes
		2. Establecer las no conformidades e Informar de las mismas, mediante correo electrónico al supervisor, para realizar ajustes dentro de un plazo máximo de 5 días hábiles.	Los supervisores de cada convenio, son los responsables de la revisión aprobación, socialización, concientización y aplicación de los documentos asociados a este procedimiento	Profesional con funciones de Presupuesto	correo de devolución o aclaración	
3	Registrar contablemente la ejecución de los recursos entregados en administración.	1, Registrar mensualmente en SIIF la ejecución de recursos reportada y avalada por el supervisor en el “Informe mensual ejecución recursos entregados en Administrados según el formato de conciliación.	Conciliación	Profesional con funciones de Contador	Informes de ejecución de los convenios. Carta Remisoria y conciliación mensual, conciliación mensual	
4	Elaborar Informe Trimestral de los recursos entregados en administración	Elaborar informe trimestral de saldos pendientes por legalizar de los recursos entregados en administración, con destino a control Interno.	No Aplica	Profesional con funciones de Contador.	Informe trimestral de saldos pendientes por legalizar	en los quince días siguientes al cierre del trimestre causado

(...)

La Circular Externa 035, del noviembre 15 de 2023, sobre los “Aspectos a considerar para el cierre de la vigencia 2023 y apertura del año 2024 en el Sistema Integrado de Información Financiera”, establece entre otras cosas:

(...)

ACTIVIDADES/CONSULTAS	FECHA MÁXIMA
Fecha límite para registros contables correspondiente al periodo de diciembre 2023 (La Contaduría General de la Nación podría cambiar esta fecha)	Hasta el sábado 10 de febrero de 2024, hora 10 p.m.
Fecha de cierre de cuentas de resultado correspondiente al año 2023 (La Contaduría General de la Nación podría cambiar esta fecha)	El sábado 9 de marzo de 2024.

La resolución 504 de 19 de diciembre de 2018, “*Por medio de la cual se adopta el manual de supervisión de APC Colombia*”, establece:

12. *Funciones de los supervisores:*

(...)

*d. Ejercer seguimiento, vigilancia y control del desarrollo del objeto contratado y convenio, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones. (...)*

*h. Realizar reuniones periódicas con el contratista o conveniente cuando lo considere necesario para un mejor seguimiento a la ejecución (documentada mediante actas) y exigir los informes acordados (...) y acompañado del correspondiente informe financiero.*

(...)

*Etapas de Liquidación*

(...)

- 1. El plazo para liquidar el convenio o contrato deberá verificarse en el respectivo contrato, convenio u orden de compra, y si en este no se establece un plazo determinado, se tendrá como plazo para efectuar la liquidación el establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, esto es los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o convenio.*
- 2. El proceso de liquidación del contrato inicia una vez se culmine el plazo pactado para la prestación del bien o servicio contemplado en el objeto contractual, y desde el primer momento, el supervisor deberá realizar las gestiones pertinentes para lograr el cometido de liquidación, para ello podrá concertar reuniones con dicho fin, y en las mismas se podrá dejar los compromisos para avanzar en el cometido. (...)*

Igualmente, el “*Documento de complemento al contrato interadministrativo No. 046 de 2023 celebrado entre la agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia, APC-Colombia y plaza mayor Medellín convenciones y exposiciones s.a.*”, indica:

*(...) “CLÁUSULA DÉCIMA NOVENA LIQUIDACIÓN. Se efectuará dentro de los cuatro (4) meses siguientes al vencimiento del plazo de ejecución del contrato y se sujetará a lo dispuesto en el artículo 217 del Decreto – Ley 019 de 2012 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.*

De la evaluación a la información suministrada por APC a 31 de diciembre de 2023, se identifican debilidades en la oportunidad del registro de los gastos de transferencias y subvenciones ejecutados dentro de la vigencia correspondiente, situación que impacta varias cuentas significativas de los estados financieros, tal como se describe a continuación por cada uno de los terceros:

- El 26 de agosto de 2022 se suscribió el convenio de asociación No. 005 de 2022 con la Fundación Acción Interna, por valor de contrapartida de \$350.000.000,

con fecha de inicio 29 de agosto de 2022 y fecha de terminación 20 de diciembre de 2022.

El primer desembolso de APC se dio el 7 de septiembre de 2022 por \$245.000.000, y un segundo desembolso el 26 de octubre de 2022 por \$105.000.000.

Se evidencia informe final de ejecución de actividades para convenios de aporte de contrapartida, del 26 de diciembre de 2022 dentro del el convenio de asociación No. 005 de 2022 suscrito entre la Fundación Acción Interna y APC, donde se expresa que la Fundación cumplió a satisfacción con el objeto del convenio y queda paz y salvo por todo concepto.

No obstante, lo anterior, al cierre de la vigencia 2023 fueron registrados gastos en los estados financieros por \$176.310.801, correspondientes al convenio de asociación No. 005 de 2022, y ejecutados en la vigencia 2022.

- El 8 de septiembre de 2023, se suscribió Contrato de Prestación de Servicios No. 119 de 2023, para “Contratar los servicios profesionales de la Fundación Nacional Batuta, para la ejecución del proyecto “Coro de los Cien”, aprobado por la UNESCO en el marco de su Programa de Participación para 2022-2023”, por valor de \$115.605.360,00 con fecha de terminación 30 de diciembre de 2023.

APC- Colombia realizó cinco desembolsos, así:

**Tabla Nro.5**  
**Desembolsos Fundación Batuta**

Fecha	Valor Desembolso
18-09-2023	57.802.680
23-10-2023	46.242.144
23-10-2023	46.242.144
25-10-2023	46.242.144
20-11-2023	11.580.536
<b>Total Desembolsos</b>	<b>115.605.360</b>

Fuente: APC

Elaboró: Equipo Auditor

El 21 de noviembre de 2023 se evidencia el recibo por parte de la Dirección Administrativa y Financiera de APC- Colombia del Informe Final de la Fundación Batuta y del Informe Final de Supervisión con fecha de 20 de noviembre de 2023, donde se establece el cumplimiento y legalización a satisfacción de todas las actividades contenidas en el contrato y se expresa que la Fundación cumplió a satisfacción con el objeto del contrato.

Sin embargo, al cierre de la vigencia 2023 quedaron saldos pendientes por amortizar, registrados en la cuenta 1908 En administración, por el valor total del

contrato que ascendía a \$115.605.360. Los cuales estaban completamente ejecutados y debieron ser llevados a cuentas de resultados.

- El 15 de septiembre de 2023, se suscribió Contrato de Prestación de Servicios No. 119 de 2023, con la Fundación Tiempo de Juego para “Contratar los servicios profesionales de la Fundación Tiempo de Juego, para ejecutar los recursos destinados para el proyecto “Carmen de Bolívar en la Jugada”, aprobados por la UNESCO en el marco de su “Programa de Participación para 2022-2023.”, por valor de \$97.819.920,00 con fecha de terminación 30 de diciembre de 2023.

APC- Colombia realizó tres desembolsos, así:

**Tabla Nro.6**  
**Desembolsos Fundación Tiempo de Juego**

Fecha	Valor Desembolso
12-10-2023	39.127.968
14-11-2023	39.127.968
12-12-2023	19.563.984
<b>Total Desembolsos</b>	<b>97.819.920</b>

Fuente: APC      Elaboró: Equipo Auditor

El 15 de diciembre de 2023 se observa el Informe Final de Supervisión, donde se evidencia el cumplimiento y legalización a satisfacción de todas las actividades contenidas en el contrato y expresa que la Fundación cumplió a satisfacción con el objeto del contrato,

A pesar de lo anterior, al cierre de la vigencia 2023, quedaron saldos pendientes por amortizar registrados en la cuenta 1908 En administración, por el valor total del contrato que ascendía a \$97.819.920. Los cuales estaban completamente ejecutados y debieron ser llevados a cuentas de resultados.

- El 18 de agosto de 2023, se suscribió Contrato de Prestación de Servicios No. 105 de 2023 con la Asociación Colombiana de Mujer y Deporte, para “Contratar los servicios profesionales de la Asociación Colombiana de Mujer y Deporte – Asomujer y Deporte, para ejecutar los recursos destinados para el proyecto “RECONSTRUIR LA ESTRUCTURA DE LA VIDA A TRAVÉS DE LA ACTIVIDAD FÍSICA”, aprobados por la UNESCO en el marco de su Programa de Participación para 2022-2023”, por valor de \$116.120.856,60 con fecha de terminación 30 de diciembre de 2023.

APC- Colombia realizó tres desembolsos, así:

**Tabla Nro.7**  
**Desembolsos Asociación Colombiana de Mujer y Deporte**

Fecha	Valor Desembolso
08-09-2023	46.448.342,64

10-11-2023	46.448.342,64
18-12-2023	23.224.171,32
<b>Total Desembolsos</b>	<b>116.120.856,60</b>

Fuente: APC      Elaboró: Equipo Auditor

El Informe Financiero con fecha del 25 de enero de 2024, que presenta la ejecución a 30 de diciembre de 2023 evidencia una ejecución total del recurso por \$116.120.856,60.

No obstante, al cierre de la vigencia 2023 quedaron saldos pendientes por amortizar registrados en la cuenta 1908 En administración, por el valor total del contrato que ascendía a \$116.120.856,60, valor que estaba completamente ejecutado y debió ser llevado a cuentas de resultados al cierre de la vigencia 2023.

- El 03 de abril de 2023, se suscribió Contrato No. 046 de 2023, con Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones con el siguiente objeto: “*Contrato interadministrativo para apoyar logísticamente en la organización, ejecución y desarrollo de eventos y/o actividades que programe la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC – Colombia) en el marco de su misionalidad.*”, por valor de \$7.692.913.250,00 con fecha de terminación 30 de diciembre de 2023.

APC presentó una ejecución por \$7.147.334.234,00 correspondiente a los recursos a gestionar del contrato y por \$542.448.028 de honorarios por la gestión sobre dicho contrato, para un valor total de \$7.689.782.262,00.

En las notas a los estados financieros se indica que:

- .. 1. *El recurso a gestionar fue transferido EN SU TOTALIDAD por los tres (3) centros de costo a plaza mayor Medellín, a la cuenta bancaria destinada para tal fin.*
2. **El último evento del centro de costo 1, se realizará el miércoles 27 diciembre 2023**, razón por la cual la factura y pago, se puede tramitar al día siguiente.
3. **El plazo de ejecución del presente contrato es hasta el 30 diciembre 2023, razón por la cual las facturas con cargo a estos dineros no podrán exceder esta fecha.**
4. *Plaza Mayor Medellín siempre ha contado con el recurso para realizar el pago a proveedores, acorde con las autorizaciones otorgadas por los supervisores del mismo, motivo por el cual NO EXISTE alguna razón válida que impida que los pagos sean realizados a los proveedores.”(...)*

(...). En este sentido se solicita:

A. Realizar el pago de los proveedores externos que realizaron actividades con cargo al contrato No. 046-2023.

B. **Realizar la legalización de la totalidad del recurso a gestionar a más tardar el 15 enero de 2024.** (subrayado y negrilla fuera de texto)

El Informe Final de Supervisión tiene fecha de 30 de julio de 2024, no obstante que el contrato tenía fecha de terminación el 30 de diciembre de 2023. Y tal como lo indica APC en las notas a los estados financieros, la última actividad desarrollada de este contrato fue el 27 de diciembre de 2023. El acta de liquidación del contrato fue suscrita el 30 de agosto de 2024, es decir 8 (ocho) meses después de terminado el plazo de ejecución del contrato.

No se evidencia informe financiero, ni informe de supervisión al cierre de la vigencia 2023, o como lo informa la nota a los estados financieros *“a más tardar el 15 enero de 2024”*. Se observa un informe financiero con fecha 29/07/2024, que relaciona facturas con fecha de elaboración del año 2024, incumpliendo el plazo establecido por APC *“las facturas con cargo a estos dineros no podrán exceder esta fecha”*, ya que el contrato tenía una fecha máxima de ejecución de 30 de diciembre de 2023.

Situación originada por debilidades en la supervisión que afectaron el flujo adecuado de la información a los estados financieros, presentándose unos saldos pendientes por amortizar, registrados en la cuenta 1908 En administración, que ascienden a \$322.752.908,31, los cuales, de acuerdo a los desembolsos realizados y al término de ejecución del contrato, debieron quedar completamente ejecutados, sin que se evidencie soporte donde se informe las razones por las cuales no fue posible realizar la legalización, a fin de que las cifras financieras muestren la realidad económica de dichos recursos.

Lo anterior denota falencias en el seguimiento y supervisión de los contratos y convenios, deficiencias en la comunicación entre las áreas que alimentan la información contable y financiera, debilidades en la elaboración y aplicación de procedimientos claros referentes a la legalización de recursos en administración, desconocimiento del impacto que genera el proceso de legalización de recursos en administración, ya que los mismos no atienden a la forma económica, lo que no permite contar con información suficiente y adecuada para realizar los registros contables que reflejen la realidad económica de APC- Colombia, frente al reconocimiento de convenios y contratos, donde no se tiene en cuenta *“el trasfondo de su clausulado, de esta manera identificar aspectos tales como: modalidad de contratación, objeto del contrato, derechos y obligaciones de las partes, formas de pago, intenciones de las partes, quién asume los riesgos, quién obtiene los beneficios, derecho de propiedad de los recursos, contraprestación directa por parte del contratista, recursos o bienes entregados únicamente para su administración, existencia de condiciones que de no cumplirse implican la devolución de los recursos, entre otros.”*<sup>19</sup> ...

---

<sup>19</sup> Concepto con Radicado No. 20192300081971 del 27 de diciembre de 2019, de la Contaduría General de la Nación, suministrado por APC – Colombia en respuesta al oficio AG8-1

Estas deficiencias generan que la información financiera no presente la realidad económica, generando sobrestimación de la cuenta 5424 Subvenciones por \$176.310.801,00, correspondiente a gastos que no corresponden a la vigencia 2023 y sobrestimación de la cuenta 1908 En Administración por \$652.299.044,91, con su contrapartida en la cuenta 5424 Subvenciones por el mismo valor. Igualmente, una sobrestimación de la cuenta 2990 Pasivo Diferido por \$329.546.136,60 con su correspondiente contrapartida en la cuenta 4428 Transferencias y Subvenciones, por efectos de registro de los recursos de UNESCO<sup>20</sup>.

### **Respuesta de APC-Colombia:**

APC-Colombia con radicado 2024ER0253908 da respuesta al SIGEDOC 2024EE0204939 con el cual se comunica la observación en los siguientes términos:

*(...) “De la evaluación a la información suministrada por APC a 31 de diciembre de 2023, se identifican debilidades en la oportunidad del registro de los gastos de transferencias y subvenciones ejecutados dentro de la vigencia correspondiente, situación que impacta varias cuentas significativas de los estados financieros, tal como se describe a continuación por cada uno de los terceros:” (...)*

*tenemos que en la misma se referencian varios contratos, razón por la cual, en el presente documento, haremos referencia a cada uno así:*

- *Fundación Acción Interna: En relación con el convenio No. 005 de 2022, firmado entre APC Colombia y la Fundación Acción Interna, el informe final de ejecución de actividades, fechado el 26 de diciembre de 2022, indica que la fundación cumplió satisfactoriamente con los objetivos del convenio, quedando a paz y salvo en todos los aspectos.*

*Es importante destacar que el reporte de información financiera que debe aportar la Fundación Acción Interna se encuentra estructurado según el formato “ANEXO 4: INFORME FINANCIERO Código: A-FO-039 | Versión: 15 | Fecha: 1 de agosto de 2023”. Este anexo consta de cuatro pestañas:*

- 1. Reporte de Contratos - Compromisos*
- 2. Legalización de Gastos*
- 3. Detallado*
- 4. Conciliación de Recursos*

*La supervisora asignada para la liquidación del convenio solicito en varias ocasiones este anexo, junto con los documentos que respaldan los compromisos establecidos mediante los contratos firmados y los soportes de los recursos desembolsados en la pestaña de legalización de gastos. La Fundación Acción Interna remitió a la supervisora todos los*

---

<sup>20</sup> Ejecutados: Fundación Batuta, Fundación Tiempo de Juego y Asociación Colombiana de Mujer y Deporte.

*soportes correspondientes durante la vigencia de 2023. Cabe señalar que la verificación de estos soportes en relación con el anexo es un proceso que requiere tiempo, con el fin de presentar mediante memorando a la Dirección Administrativa y Financiera la solicitud de legalización de gastos del convenio mencionado.*

- *Fundación Batuta: Se hace importante indicar que al contrato 119 de 2023, tiene las siguientes*

*1 el contrato 119-2023, se suscribió el 8-09-2023 con plazo de ejecución 30-12-2023*

*Que, de acuerdo con la cláusula 8 “forma de pago Se encuentra sujetos a los pagos del contrato*

*Que, el Informe Final de Supervisión con fecha de 20 de noviembre de 2023, se presenta por el contratista al supervisor del contrato designado por el ordenador del gasto de APCColombia, como documento requerido para realizar el último pago del contrato por valor de \$ 11.560.536.*

*Que, los informes de supervisión no corresponden al documento que soporta la ejecución y legalización de los recursos otorgados a través del contrato, en razón a ello se indica que la fecha de terminación del contrato 119 de 2023 fue hasta el 31/12/2023, posterior a la fecha de vencimiento del contrato el contratista presenta el formato A-FO-039 V15 con los respectivos soportes en cumplimiento al trámite de legalización de los recursos, este informe es presentado al Grupo de Gestión Financiera de APC Colombia el día 27/02/2024.*

- *Fundación Tiempo de Juego: Se hace importante indicar que el contrato suscrito con la Fundación Tiempo de Juego corresponde al contrato 123 de 2023, a este contrato le fueron causados tres pagos, y en atención a la observación se refiere que el Informe Final de Supervisión con fecha de 15 de diciembre de 2023, se presenta por el contratista como documento requerido para realizar el último pago del contrato por valor de \$ 19.563.984 Este informe no corresponde al documento que soporta la legalización de los recursos ejecutados, en razón a ello se indica que la fecha de terminación del contrato 119 de 2023 fue hasta el 30/12/2023, posterior a la fecha de vencimiento del contrato el contratista presenta el formato A-FO-039 V15 con los respectivos soportes en cumplimiento al trámite de legalización de los recursos, este informe es presentado al Grupo de Gestión Financiera de APC Colombia el día 11/03/2024.*

- *Asociación Colombiana de Mujer y Deporte: Se hace importante indicar que el contrato 105 de 2023 su vigencia fue hasta el 30 de diciembre del 2023, en atención a la observación se refiere que el Informe Financiero con fecha del 25 de enero de 2024 corresponde al documento que soporta la legalización del total de los recursos ejecutados en el marco del contrato, el cual fue presentado con sus correspondientes soportes al Grupo de Gestión Financiera de APC Colombia el día 27/02/2024, en cumplimiento a la legalización de ejecución del valor total de los recursos.*

• *Plaza mayor Medellín Convenciones y Exposiciones: Dentro de los procesos de seguimiento y control que realiza la entidad, es muy importante conocer e identificar el estado actual de la ejecución de los bienes y servicios contratados por la Entidad, por lo que de acuerdo con las apreciaciones presentadas nos permitimos realizar las siguientes aclaraciones*

*1. Teniendo en cuenta la proximidad del vencimiento del contrato y todo el proceso de legalización que con lleva la administración de los recursos entregados a gestionar a los señores Plaza Mayor Medellín S.A. Los supervisores de los diferentes centros de costos (1, 2 y 3), solicitan mediante comunicación No. 20233000034331, la legalización total de los desembolsos realizados por APC Colombia a más tardar el 15 de enero de 2024, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:*

*o De acuerdo con los términos pactados en la cláusula sexta del citado contrato, el recurso a gestionar fue transferido EN SU TOTALIDAD por los tres (3) centros de costo a Plaza Mayor Medellín, a la cuenta bancaria destinada para tal fin.*

*o La última aprobación de pago por servicio adicional de realizado el 30 de diciembre, razón por la cual la factura y pago, se pudieron tramitar el día siguiente.*

*o Verbalmente se ha solicitado la legalización de los recursos administrativos para dar cumplimiento a los compromisos financieros de APC Colombia.*

*En este sentido, se solicita la legalización de los recursos administrados a más tardar el 15 de enero a las 10:00 am, so pena de iniciar el correspondiente proceso por presunto incumplimiento a la luz de lo dispuesto en el párrafo séptimo de la cláusula sexta del contrato No. 046 de 2023 que señala: "En todo caso, la legalización de la totalidad de los desembolsos se realizará hasta completar el 100% de los mismos, previo a la terminación del contrato." Fecha que expiró el pasado 31 de diciembre de 2023 sin que se haya culminado el proceso de legalización requerido en varias oportunidades." (Se adjunta comunicación)*

*Por lo que los señores de Plaza Mayor Medellín S.A. indica lo siguiente:*

*(...)*

- Que, si bien el recurso en administración se encuentra en la cuenta contable aperturada para el contrato, con el objetivo de proceder a facturar se requiere inicialmente que el proveedor presente el o los informes de cada requerimiento realizado y, una vez finalizada la revisión de estos por parte del supervisor del contrato interadministrativo, se emite recibo a satisfacción y con este se autoriza la emisión de la factura.*
- Que, con el propósito de preparar los estados financieros del cierre de año 2023 de manera oportuna, la entidad estableció como fecha límite para la radicación de las facturas el día doce (12) de diciembre de 2023.*



- *Que, la última solicitud realizada por la supervisora del centro de costos uno (1)-C1, fue el día 29 de diciembre de 2023.*
- *Que al término del contrato interadministrativo (30 de diciembre de 2023), se encontraban pendientes por legalizar siete (7) requerimientos (informe, factura y pago), motivo por el cual no se podía cumplir con lo solicitado.*
- *Que, el día 12 de enero de 2024 Plaza Mayor Medellín S.A. a través de la supervisora envió un correo en el cual informo que por el corto tiempo con el cual se contaba para el cierre de facturación y legalización de documentos, no sería posible cumplir con los tiempos inicialmente definidos.*
- *Que, al término del día 15 de enero de 2024, estaban pendientes el envío de tres (3) facturas pertenecientes a los siguientes proveedores: Viajes Tour Colombia Multidestinos y A volar (esta última fue devuelta en enero, ya que no cumplía con los requisitos establecidos).*
- *Que las tres (3) facturas mencionadas anteriormente fueron radicadas en el mes de febrero, a las cuales se les dio prioridad, permitiendo la presentación del último informe de legalización el día 13 del presente mes. (...) (Se adjunta comunicación)*

*El sector privado es muy común encontrar este tipo de situaciones, ya que al cierre de cada año es enmarcado por situaciones como el cierre tributario y contable de las organizaciones, las cuales realizan sus procesos de ejecución financiera y elaboración de facturación máximo hasta el día 15 del mes de diciembre aproximadamente.*

*Por ende, se puede inferir que el proveedor no estaba en la capacidad de elaborar y presentar un informe financiero, ni mucho menos tener los soportes para un informe de supervisión final al cierre de la vigencia 2023, y más teniendo en cuenta la ejecución del último evento que fue a finales del mes de diciembre, por lo cual se había brindado un plazo final hasta el 15 de enero de 2024. (fecha en concordancia con el cierre de los estados financieros de la Agencia)*

*Por otra parte, los señores Plaza Mayor Medellín S.A. hacen la claridad que realizan la subcontratación de bienes y servicios debido “Core Business” que manejan, por lo que el cumplimiento de sus obligaciones va atado a la gestión que realizan de manera interna con los diferentes proveedores que incorporan a la gestión y/o desarrollo de los contratos, tal como se manifiesta en la comunicación de respuesta presenta por este proveedor, por consiguiente, en el último informe de legalización lo realizo en el mes de febrero del año 2024.*

*Entendiendo las políticas de facturación del proveedor y sus aliados estratégicos, el cierre de los bienes y servicios contratados tuvo demoras como lo indican los señores de Plaza Mayor S.A. en su comunicación por lo que la Agencia realizó el seguimiento y control con el fin de lograr los resultados positivos en el menor tiempo posible.*

*Con base en lo anterior, no se evidencia falencias en el seguimiento y supervisión de los contratos y convenios, ya que la Entidad realizó lo pertinente con el proveedor para dar solución a la situación presentada.*

*Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, solicitamos respetuosamente el levantamiento de la observación.”*

### **Análisis de la Respuesta:**

APC- Colombia da respuesta por cada uno de los terceros que fueron mencionados en la observación, en los siguientes términos:

- *Fundación Acción Interna: APC primero indica que “el reporte de información financiera que debe aportar la Fundación se encuentra estructurado según el formato “ANEXO 4: INFORME FINANCIERO Código: A-FO-039 | Versión: 15 | Fecha: 1 de agosto de 2023”. Este anexo consta de cuatro pestañas:*
  - 1. Reporte de Contratos - Compromisos*
  - 2. Legalización de Gastos*
  - 3. Detallado*
  - 4. Conciliación de Recursos”*

Al respecto es pertinente anotar que si bien ese informe está compuesto de cuatro “pestañas” con información, se debe tener en cuenta que, de acuerdo con el Procedimiento para el “Registro y seguimiento contable de los recursos entregados en administración” A-PR-059 – Versión 04, de fecha 2 de diciembre de 2022, que tiene como objetivo “Realizar seguimiento a los recursos entregados en administración, **para garantizar la razonabilidad de los estados financieros** de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional y/o el Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional -Focai”, la información contenida en este informe y sus anexos, deben cumplir esa actividad de monitoreo del procedimiento señalado con el fin de “**garantizar la razonabilidad de los estados financieros**”: (subrayado fuera de texto)

Es importante observar las actividades 2 y 3 del procedimiento mencionado, que establecen: Actividad 2: “Recibir y analizar el informe de ejecución” donde las tareas son: 1. **Recibir, analizar y conciliar mensualmente la información** con el “Informe mensual ejecución Recursos Entregados en Administrados según Formato Anexo 4 Informe Financiero de Detallado presentado y avalado por el supervisor. 2. Establecer las no conformidades e Informar de las mismas, mediante correo electrónico al supervisor, **para realizar ajustes dentro de un plazo máximo de 5 días hábiles**. Donde el responsable es el “Profesional con funciones de Presupuesto”.

Igualmente, la actividad 3 del procedimiento “Registrar contablemente la ejecución de los recursos entregados en administración.” donde la tarea es: “1. **Registrar**

**mensualmente en SIIF la ejecución de recursos reportada y avalada por el supervisor** en el “Informe mensual ejecución recursos entregados en Administrados según el formato de conciliación.” En el que el responsable es el “Profesional con funciones de Contador” (subrayado fuera de texto)

Ahora bien, de acuerdo con lo anterior, el informe mencionado en el procedimiento debe ser elaborado y entregado de manera mensual, con el fin de que contabilidad cuente con el insumo para realizar el registro contable de manera oportuna y dentro de la vigencia correspondiente. Aunque se evidencia informe final de ejecución de actividades para convenios de aporte de contrapartida, del 26 de diciembre de 2022, suscrito por la Fundación Acción Interna y APC, donde se expresa que la Fundación cumplió a satisfacción con el objeto del convenio y queda paz y salvo por todo concepto, al cierre de la vigencia 2023 fueron registrados gastos por \$176.310.801, que corresponden a la ejecución de la vigencia 2022.

Así las cosas, APC-Colombia informa que la supervisora asignada solicitó en varias ocasiones el anexo y los documentos correspondientes y que estos fueron remitidos hasta la vigencia 2023. De lo que no fue aportada evidencia de dichas gestiones.

- *Fundación Batuta: APC indica que el Informe Final de Supervisión con fecha de 20 de noviembre de 2023, se presenta por el contratista al supervisor del contrato designado por el ordenador del gasto de APC Colombia, como documento requerido para realizar el último pago del contrato por valor de \$ 11.560.536.*

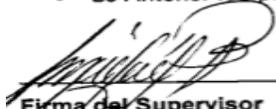
Si bien este informe de Supervisión es elaborado y presentado por el contratista el 20/11/2023, de acuerdo con la información entregada por APC, el mismo debe ser revisado por el supervisor asignado por APC- Colombia, quién realizó la siguiente evaluación y dio recibo de las últimas actividades cargadas al contrato así:

Evaluación de desempeño del contratista/conviniente: En aplicación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) numeral 2.2.3.						
Espacio reservado para ser diligenciado por el supervisor: En el recibo a satisfacción.						
Criterio	1	2	3	4	5	N/A
Evaluación del desempeño del contratista					x	
Solución a inconvenientes					x	
Comunicación con el supervisor(a)/interventor(a)					x	
Oportunidad en la gestión					x	

**Anexos:**

- Factura No. FB-4158
- 5 boletines de prensa
- Una rueda de prensa rueda de prensa en Bogotá.
- 10 post (30 piezas) para redes sociales.
- 3 boletines para redes especializadas.
- 8 píldoras audiovisuales presentadas como una serie web.
- 8 testimonios de audio presentados como una serie podcast.
- 100 cartas o dibujos realizados por los niños y niñas vinculados al Coro de los Cien

- 3 canciones interpretadas por los participantes de la agrupación representativa Coro de lo cien
- Un informe escrito del proyecto junto con las evidencias fotográficas.
- Lo Anterior fue presentado en medio Magnético.




---

Firma del Supervisor  
LUZ EMILCE BARBOSA  
Profesional Universitario

*Anexo Unificado. Informe de Actividades y Supervisión para Contratos, Convenios y Órdenes de Compra Código: A-FO-092 Versión : 12 Fecha: Agosto 28 de 2023*

Como se evidencia, no se encuentra la exigencia de los soportes que deben acompañar al mismo, como lo es el Formato No. 4 Informe Financiero, con el fin de remitir a contabilidad para su registro contable oportuno. Razón por la cual no es de recibo que, no obstante, haberse recibido la información del contratista el 21 de noviembre de 2023, a cierre de la vigencia, aun no se contaba con los soportes para realizar el registro.

APC-Colombia no aporta evidencia de las gestiones realizadas ante el contratista, con el fin de obtener la legalización y soportes correspondientes, tal como informa en su respuesta.

- *Fundación Tiempo de Juego: el Informe Final de Supervisión con fecha de 15 de diciembre de 2023, se presenta por el contratista como documento requerido para realizar el último pago del contrato por valor de \$ 19.563.984.*

Aunque este informe de Supervisión es elaborado por el contratista, según lo informa APC- Colombia, este debe ser revisado por el supervisor asignado por APC, quien realizó la siguiente evaluación y dio recibo de las últimas actividades cargadas al contrato así:

recibo a satisfacción por parte del supervisor (diligencie con una x)	PARCIAL	FINAL X
<b>CONDICIONES PARA PAGO O DESEMBOLSO PREVIAMENTE VERIFICADO POR EL SUPERVISOR:</b>		
<b>El supervisor certifica que:</b>		
1. Lo descrito cumple la calidad esperada.		
2. Está conforme a las especificaciones pactadas.		
3. Se cumplió dentro del plazo establecido.		
4. Los valores de la(s) factura(s) o solicitud(es) de desembolso(s) son correctos.		
5. Se acreditó estar al día en el pago de sus aportes a la seguridad social integral en los términos del Artículo 50 de la Ley 789 de 2002.		
6. Asimismo, enlistar los demás requisitos para pago o desembolso de los recursos según la Cláusula de pagos o desembolsos del contrato/convenio/orden de compra y certificar que se cumplió con estos.		

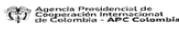
*Anexo Unificado. Informe de Actividades y Supervisión para Contratos, Convenios y Órdenes de Compra*  
Código: A-FO-092 Versión : 12 Fecha: Agosto 28 de 2023

Dentro del informe no se evidencia la exigencia de los soportes que acompañan el mismo como lo es el Formato No. 4 Informe financiero, con el fin de remitir a contabilidad para su registro contable oportuno. No es de recibo que, no obstante haberse recibido la información del contratista el 15 de diciembre de 2023, a cierre de la vigencia, aun no se contaba con los soportes para realizar el registro.

APC- Colombia no aporta evidencia de las gestiones realizadas ante el contratista, con el fin de obtener la legalización y soportes correspondientes, tal como informa en su respuesta.

- Asociación Colombiana de Mujer y Deporte: APC-Colombia indica que “Se hace importante indicar que el contrato 105 de 2023 su vigencia fue hasta el 30 de diciembre del 2023, en atención a la observación se refiere que el Informe Financiero con fecha del 25 de enero de 2024 corresponde al documento que soporta la legalización del total de los recursos ejecutados en el marco del contrato, el cual fue presentado con sus correspondientes soportes al Grupo de Gestión Financiera de APC Colombia el día 27/02/2024, en cumplimiento a la legalización de ejecución del valor total de los recursos.”

Si bien se observa radicado 20245000004393 del 27 de febrero de 2024, donde el supervisor remite los soportes de legalización a la Dirección Administrativa y Financiera:

 <p>COLOMBIA <b>VIDA</b> MEMORANDO Código: A-FO-103   Versión: 11   Fecha: Junio 6 de 2023</p>	 <p>Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia - APC Colombia</p>
<b>MEMORANDO</b>	
Al contestar por favor cite el siguiente radicado Radicado No: 20245000004393	
Bogotá, D.C., 2024-02-27	
PARA:	Yair Alexander Valderrama Parra
CARGO:	Director Administrativo y Financiero
DE:	Coordinadora GIT de Administración de Recursos y Donaciones en Especie
ASUNTO:	<b>Legalización Contrato 105 de 2023- Asociación Colombiana de Mujer y Deporte Asomujer y Deporte</b>
Cordial Saludo.	
En mi calidad de supervisora del contrato en asunto, cuyo objeto es Contratar los servicios profesionales de la Asociación Colombiana de Mujer y Deporte-ASOMUJER Y DEPORTE, para ejecutar los recursos destinados para el proyecto "RECONSTRUIR LA ESTRUCTURA DE LA VIDA A TRAVÉS DE LA ACTIVIDAD FÍSICA", aprobados por la UNESCO en el marco de su Programa de Participación para 2022-2023, identificado con el Código 2240117132, por valor de \$116.120.856,60. Me permito remitir los documentos correspondientes a la legalización de la ejecución de los recursos para la vigencia 2023, con el fin de surtir los trámites pertinentes.	
Cordialmente	
 <p>CASTELLANOS BAHOS GINA CAROLINA</p>	
<b>GINA CAROLINA CASTELLANOS BAHOS</b> Coordinadora GIT de Administración de Recursos y Donaciones en Especie	
Copia: Falsuty Urrea- Coordinadora GIT Gestión Financiera	
Anexo 4 Informe Financiero	

También, se observa que el Informe Financiero tiene una fecha de presentación del 25 de enero de 2024:



ANEXO 4: INFORME FINANCIERO  
Código: A-FO-039 | Versión: 15 | Fecha: Agosto 1 de 2023

Fecha Informe (dd/mm/aaaa):	25/01/2024
Periodo del Informe (dd/mm/aaaa) y (desde/hasta):	19/12/2023 AL 30/12/2023
No. del convenio:	105-2023
Conveniente:	ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE MUJER Y DEPORTE
Valor del convenio:	\$ 116,120,856.60
Valor girado APC-Colombia:	\$ 116,120,856.60
Valor contratado (comprometido)	\$ 116,120,856.60
Valor ejecutado (pagado)	\$ 116,120,856.60
Valor reintegrado:	\$ -
Valor de rendimientos financieros:	\$ 4,918.60
Saldo por pagar:	\$ -
Saldo en cuenta bancaria:	\$ -

Denotando que, la información remitida por el supervisor del contrato al área financiera para su registro, se realizó un mes después de la presentación del informe.

- Plaza mayor Medellín Convenciones y Exposiciones: La entidad aporta evidencia de las gestiones realizadas ante el contratista, con el fin de legalizar los recursos y aporta los oficios correspondientes.

Sin embargo, con respecto a los informes financieros, tal y como se expresó, no se evidencia informe financiero, ni informe de supervisión al cierre de la vigencia 2023.

APC, indica también que estas situaciones son comunes en el sector privado debido al “*cierre tributario y contable de las organizaciones, las cuales realizan sus procesos de ejecución financiera y elaboración de facturación máximo hasta el día 15 del mes de diciembre aproximadamente.*”

*Por ende, se puede inferir que el proveedor no estaba en la capacidad de elaborar y presentar un informe financiero, ni mucho menos tener los soportes para un informe de supervisión final al cierre de la vigencia 2023, y más teniendo en cuenta la ejecución del último evento que fue a finales del mes de diciembre, por lo cual se había brindado un plazo final hasta el 15 de enero de 2024. (fecha en concordancia con el cierre de los estados financieros de la Agencia) (...).”*

Sin embargo, pese a que se tiene identificado el riesgo, no se evidencian acciones contundentes para mitigarlo a fin de presentar unos estados financieros ajustados a la realidad y tal como lo indican el plazo del 15 de enero de 2024, tampoco fue cumplido.

Es evidente que APC, pese a identificar riesgos que impactan la legalización oportuna de los desembolsos y que influyen en la presentación de sus estados financieros, no han establecido cronogramas, procedimientos y herramientas que le permitan tener información en oportunidad y poder presentar unos estados financieros que demuestren la situación económica de la entidad de manera fiel y veraz.

Si bien es cierto se tiene identificado el riesgo no se evidencian acciones contundentes para mitigarlo a fin de presentar unos estados financieros ajustados a la realidad, para lo cual tenía un plazo final establecido hasta el 15 de enero de 2024 lo cual tampoco se cumplió

En efecto, es evidente que APC, pese a identificar riesgos que impactan la legalización oportuna de los desembolsos y que influyen en la presentación de sus estados financieros, no se establecieron cronogramas, procedimientos y herramientas que le permitan tener información en oportunidad y poder presentar unos estados financieros que demuestren la situación económica de la entidad de manera fiel y veraz.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene en los términos en que fue comunicado.

### **Hallazgo No.3 Amortización Activos Intangibles – Cuenta No. 1970<sup>21</sup>**

El Anexo Técnico Compilatorio y Actualizado 1-2019, de las Normas de Información Financiera NIIF, Grupo 1 estableció:

#### ***“(…) Características cualitativas de la información financiera útil***

*2.4 Si la información financiera ha de ser útil, debe ser relevante y representar fielmente lo que pretende representar. La utilidad de la información financiera se mejora si es comparable, verificable, oportuna y comprensible.*

#### ***(…) Representación fiel***

*2.12 Los informes financieros representan fenómenos económicos utilizando palabras y números. Para ser útil, la información financiera debe no sólo representar los fenómenos relevantes, sino que también representar de forma fiel la esencia de los fenómenos que*

---

<sup>21</sup> COH\_8395\_2024-2-AU-FI

*pretende representar. En muchas circunstancias, la esencia de un fenómeno económico y su forma legal son las mismas. Si no lo son, el suministro de información solo sobre la forma legal no representarla de forma fiel el fenómeno económico (véanse los párrafos 4.59 a 4.62).*

*2.13 Para ser una representación fiel perfecta, una descripción tendría tres características. Sería completa, neutral y libre de error. Naturalmente, la perfección es rara vez alcanzable, si es que se alcanza alguna vez. El objetivo del Consejo es maximizar esas cualidades en la medida de lo posible.”*

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, actualizadas con las resoluciones Nos. 331 de 2022 y 285 de 2023<sup>22</sup> de la CGN, señalan:

(...)

#### 15. ACTIVOS INTANGIBLES

##### 15.3. Medición posterior

*(...) “25. La amortización iniciará cuando el activo esté disponible para su utilización, es decir, cuando se encuentre en la ubicación y condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por amortización de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este, salvo que deba incluirse en el valor en libros como parte del costo de otros activos”.*

En el Manual de Políticas Contables, A-OT-008 - Versión: 09 del 20 de septiembre de 2019 de APC se establece: “**Política Contable Activos Intangibles**<sup>23</sup> (...) La amortización iniciará cuando el activo esté disponible para su utilización, es decir, cuando se encuentre en la ubicación y condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por amortización de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este, salvo que deba incluirse en el valor en libros de otros activos.

(..)

*La vida útil de un activo intangible dependerá del periodo durante el cual APC - COLOMBIA espere recibir los beneficios económicos o el potencial de servicio asociados al activo. Esta se determinará en función del tiempo durante el cual APC - COLOMBIA espere utilizar el activo o del número de unidades de producción o similares que obtendría de él.*

(...)

*El valor residual, la vida útil y el método de amortización se revisarán, como mínimo, al término del periodo contable y si existiera un cambio significativo en estas variables, se ajustarán para reflejar el nuevo patrón de consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. Dicho cambio se contabilizará como un cambio en una estimación contable, de conformidad con lo establecido en la Norma de Políticas Contables, Cambios en las Estimaciones Contables y Corrección de Errores”.*

---

<sup>22</sup> Norma que tiene aplicación a partir del 01 de enero de 2024.

<sup>23</sup> Páginas de la 57 a la 63

APC-Colombia, a 31 de diciembre de 2023, presenta en la cuenta No. 1970 Activos Intangibles un saldo de \$2.122.917.680, de los cuales, \$678.627.210 corresponden a licencias y \$1.444.290.470 a software.

De la evaluación a los registros y soportes de los Activos Intangibles a 31 de diciembre de 2023, se estableció que:

- En el aplicativo SOFIA<sup>24</sup>, se registró en la cuenta 1970 Activos Intangibles el software denominado “Sede electrónica” por \$486.472.000, el 29 de agosto de 2023, fecha a partir de la cual se inició el proceso de amortización de este intangible<sup>25</sup>; no obstante, que la entrada en producción o puesta en marcha de este bien fue el 20 de agosto de 2024, conforme con la información suministrada por parte de APC-Colombia, el día 15 de octubre del 2024 en respuesta al requerimiento por medio de correo electrónico del día 10 de octubre de 2024, donde se evidencia:
  - Veintisiete (27) documentos de seguimiento de (quién) que evidencian el desarrollo del proyecto Sede electrónica: APC\_plan\_de\_administracion\_proyecto-sede\_electronica.docx, cronograma: PC\_plan\_de\_trabajo\_Sede\_Electronica.mpp y APC\_plan\_de\_trabajo\_sede\_electronica.xlsx, riesgos iniciales: apc\_matriz\_de\_riesgos.xlsx, formato para levantamiento de información: ft-0\_caso\_de\_uso.xls, formato para control de cambios: ft-01\_control\_de cambios.
  - Se revisó el archivo “14\_Seguimiento\_1\_diciembre\_2023” donde se identifica un primer despliegue en producción Trámite 1 (12 días 6 diciembre de 2023 a 22 de diciembre de 2023), con un 0% planeado y completado. Así mismo se identifica un segundo despliegue en producción Trámite 2 y 3 (14 días 6 marzo de 2024 a 26 marzo de 2024), con un 0% planeado y completado. Lo que indica que a marzo de 2024 no se habían completado los requerimientos técnicos establecidos para salir a producción.
  - En el mismo sentido, se verificó el archivo “27\_Seguimiento\_17\_de\_mayo\_2024” en el que se identificó un archivo con extensión Thumbs.db, archivo que solo se puede verificar por Base de Datos, sin que se aporte por parte de la entidad estructura del archivo o descripción del mismo. En este sentido se comprueba que, en APC, en el mes de mayo

<sup>24</sup> Aplicativo que permite el manejo y control del almacén y activos fijos generando ingresos, egresos, movimientos, reintegros de depreciaciones, adquisiciones de bajas y demás transacciones propias de esta gestión.

<sup>25</sup> Con entrada estándar de Activos No. 1318.

del 2024, el software Sede Electrónica no había salido a producción, se identifica el archivo así:

Nombre del archivo:	Thumbs.db
Tipo de archivo:	binary file
Tamaño del archivo:	13 KB
Fecha de archivo:	16/10/2024, 22:49:45
File Name	Thumbs.db
File Size	13 kB
File Type	FPX
File Type Extension	fpx
MIME Type	image/vnd.fpx
-----	
Thumbs.db:	Composite Document File V2 Document, cannot read section info
Thumbs.db:	application/CDFV2; charset=binar

- Por otra parte, se identifica que se realizaron dos (2) prórrogas a la orden de compra 112193, la primera solicitada el día 14 de noviembre de 2023 al 27 de marzo de 2024, por el Representante Legal SoftManagement S.A, en la que se menciona que los *“Estándares más relevantes que participan en la solución implican esfuerzos adicionales de parametrización, configuración y puesta en marcha de operación del servicio: • Convenciones de nombres adoptadas • Acoplamiento de estándares de trámites y/o servicios • Detalles para encapsular los mensajes • UDDI, para registrar los servicios y publicarlos, de manera que puedan ser descubiertos por sus consumidores potenciales. En desarrollo de lo anterior, surgieron los hechos imprevisibles relacionados anteriormente, como causa natural de la modernización de los procesos con la nueva herramienta, estando en el intermedio, el reconocimiento del estado actual del proceso y del diseño de los nuevos flujos de información y los demás servicios referenciados.”*

En la segunda prórroga del 7 de marzo de 2024, solicitada por el representante Legal SoftManagement S.A. se menciona: *“Aunque se realizaron sesiones de entrega, se evidencio que no fue suficiente para el entendimiento de todas las funcionalidades entregadas y por eso se tomó la decisión de apoyar la entrega con la generación de la primera versión de los manuales de usuario. De igual forma La estrategia utilizada inicialmente para el reporte de los casos no fue la adecuada según la dinámica del proyecto, lo que tomo mayores tiempos de entendimiento de lo reportado por APC, así como la documentación de las respuestas por parte de SoftManagement. Se tomaron los correctivos necesarios para hacer más ágil y fácil el entendimiento de los casos reportados, así como la revisión de las respuestas.”*

Lo anterior se presenta por deficiencias en la aplicación del procedimiento contable, previsto en la resolución No 331 del 19 de diciembre del 2022 (...) *La amortización iniciará cuando el activo esté disponible para su utilización, es decir, cuando se encuentre en la ubicación y condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por amortización de un periodo se reconocerá como*

gasto en el resultado de este, salvo que deba incluirse en el valor en libros como parte del costo de otros activos”, adoptada en la política contable APC.

Así las cosas, el saldo de la cuenta 1975 Amortización acumulada de Activos Intangibles, a 31 de diciembre de 2023, por \$929.228.484,27 se encuentra sobreestimada en \$97.294.400, al igual que su contrapartida de la cuenta 5366 Amortizaciones Intangibles.

- En la cuenta 1970 Activos Intangibles se realizó el registro de 6 Licencias por valor de \$284.965.283, y en la cuenta 1975 Amortización acumulada de Activos Intangibles un registro por \$283.626.533, equivalente éste al 99,53% del valor total de esas licencias; sin embargo, las mismas reportan estado en uso, según la información aportada por APC en respuesta al requerimiento con SIGEDOC 2024EE0176523 del 13 de septiembre de 20244 , lo que significa que dichos activos generan beneficios económicos a la entidad.

**Tabla Nro.8**  
**Activos Intangibles depreciados al 100% de APC**  
**A 31 de diciembre de 2023 en uso.**

Número Activo	Nombre	Nombre Grupo	Código Grupo	Valores	Fecha Adquisición	Vida Útil en meses	Vida remanente	Vida remanente Tec <sup>26</sup>	Amortización	Amortización acumulada
1393	licencias office (3)	Licencias	197007	\$3.150.000	30/11/2018	120	0	51	26.250	1.811.250
1010	licencia winsvrstd licsapk olpnl gov 2proc / tres	Licencias	197007	\$5.528.968	27/12/2012	120	0	0	0	5.528.968
1013	licencia Microsoft Windows server 2008 r2 estándar	Licencias	197007	\$1.753.386	27/12/2012	120	0	0	0	1.753.386
1006	windows 7 prof software assurance 2 años / cien	Licencias	197007	\$34.034.400	27/12/2012	120	0	0	0	34.034.400
1008	office licencia std licsapk 021/07160 / 120	Licencias	197007	\$236.879.424	27/12/2012	120	0	0	0	236.879.424
1007	virtualización 2 servidores y admón. centralizada / uno	Licencias	197007	\$3.619.105	27/12/2012	120	0	0	0	3.619.105
	<b>Total</b>			<b>\$284.965.283</b>						<b>\$283.626.533</b>

Fuente: Base de Datos APC

Elaboró: Equipo Auditor

La situación descrita genera incertidumbre por valor de \$ 283.626.533 en la cuenta 1975 Amortización de Activos Intangibles, cifra que corresponde a la amortización realizada a los intangibles relacionados en la tabla No.8; lo cual evidencia debilidades en la actualización de las vidas útiles de los activos intangibles, e incide en la presentación de la realidad contable y financiera, al cierre de la vigencia 2023.

Adicionalmente, cabe señalar que la Nota No. 14 de los Estados Financieros de APC a 31 de diciembre de 2023, revela una diferencia por valor de \$13.899.999,53 que corresponde a la “orden de baja” en enero 2024 del activo 416 *Licencias vmsheper vcenter 5 estandar for vsphere 5 per instance*, registrada en la cuenta 1970 Intangibles para ser creado nuevamente en la misma cuenta contable con el valor correcto a 10 meses - *Error aplicativo SOFIA de GIT Almacén*, hecho que corrobora las debilidades en la actualización de las vidas útiles de los activos

<sup>26</sup> en la base de datos suministrada por APC en la columna “vida remanente tèc” no fue suministrado el concepto

intangibles, de manera oportuna lo que no permite presentar unas cifras acordes a la realidad contable y financiera al cierre de la vigencia 2023.

Lo anterior, se presenta por la inobservancia de la normatividad aplicable y de los procedimientos para el registro, medición posterior y revelación de los Activos Intangibles, como también por las debilidades en el control interno contable relacionadas con la administración, control y actualización permanente de estos activos.

### **Respuesta de APC– Colombia**

Mediante Oficio N.º OFI24-00001243 del 25 de octubre de 2024, APC – Colombia dio respuesta a la observación<sup>27</sup> en los siguientes términos:

#### Respuesta No. 1-A:

Desde la Dirección Administrativa y Financiera, se informa respecto de: “(...) *Lo anterior se presenta por deficiencias en la aplicación del procedimiento contable, previsto en la resolución No 285 de 2022, (...) La amortización iniciará cuando el activo esté disponible para su utilización, es decir, cuando se encuentre en la ubicación y condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por amortización de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este, salvo que deba incluirse en el valor en libros como parte del costo de otros activos*”, adoptada en la política contable APC. (...)”, lo siguiente:

1. *La Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, adquirió, mediante el instrumento de agregación de demanda acuerdo marco de precios de software por catálogo, tres ítems, entre los cuales se encuentra el ítem: wfa01--IT-SOFTSE-01-01 Soft-Sede Electrónica. Este ítem comprende cuatro módulos principales: Administrador de contenidos web, Módulo de trámites, Módulo de PQRS, y Carpeta ciudadana que ya están desarrollados con parámetros genéricos para las entidades.*
2. *De acuerdo con el numeral anterior, la empresa SOFTMANAGEMENT S.A., bajo el acuerdo marco de precios ([https://colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/documentos\\_adicionales\\_oc/1.\\_certificacion\\_licencia\\_de\\_uso\\_sede.pdf](https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/documentos_adicionales_oc/1._certificacion_licencia_de_uso_sede.pdf)), se compromete a entregar el licenciamiento, instalación y capacitación sobre el producto. En atención a lo anterior, se informa que SOFTMANAGEMENT S.A. entregó el licenciamiento y realizó la instalación del producto adquirido en los servidores on-premise ubicados en las instalaciones de la Agencia. Este procedimiento fue documentado y registrado en la entrada estándar 1330 de 2023, con fecha del 29 de agosto de 2023.*

---

<sup>27</sup> En respuesta al SIGEDOC 2024EE0204678

a. Desde la fecha antes mencionada (29 de agosto de 2023), se inició el uso del producto adquirido, comenzando con las parametrizaciones de los módulos. Este paso es crucial para garantizar que el software cumpla con las funcionalidades<sup>1</sup> requeridas por la Agencia. La parametrización y configuración inicial incluyen la definición de los parámetros, ajustes de funcionalidades, integración con otros sistemas existentes y personalización de interfaces de usuario, asegurando que el software cumpla con los requerimientos de manera óptima dentro del ecosistema tecnológico de la Agencia.

b. de acuerdo con lo anterior, se precisa que la Agencia debía contar con el licenciamiento para poder efectuar estas configuraciones y adaptaciones específicas. El licenciamiento es un requisito indispensable, ya que otorga los derechos necesarios para realizar modificaciones, parametrizaciones, flujos, acceder a soporte técnico y recibir actualizaciones. Además, el licenciamiento asegura que todas las adaptaciones y configuraciones realizadas cumplan con las condiciones establecidas por la Agencia.

Estas configuraciones incluyen, pero no se limitan a:

- **Definición de roles y permisos:** Asignación de derechos de acceso y edición a diferentes usuarios según su rol dentro de la organización.
  - **Configuración de flujos de trabajo:** Establecimiento de procesos automatizados para la gestión y aprobación de trámites y contenidos.
  - **Integración con sistemas existentes:** Conexión del software con otros sistemas y bases de datos de la Agencia para asegurar una interoperabilidad eficiente.
  - **Personalización de interfaces de usuario:** Adaptación de las interfaces para mejorar la experiencia del usuario final, asegurando que sean intuitivas y accesibles.
  - **Seguridad y compliance:** Implementación de medidas de seguridad para proteger los datos y asegurar el cumplimiento de las normativas vigentes.
1. De este modo, la disponibilidad del licenciamiento (software comercial) no solo permitió la activación y uso inicial del software, sino también la realización de todas las configuraciones y adaptaciones necesarias para que el software operara de manera óptima para los usuarios dentro de la Agencia.

Respecto a la afirmación a que se hace referencia de la resolución No. 285 de 2023 “Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativa para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público”, es importante realizar las siguientes acotaciones:

- La resolución No. 285 de 2023, aplica únicamente para las Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, tal y como lo establece el acto administrativo en su descripción de carácter general.

En el artículo segundo de la parte resolutive del mismo acto administrativo se establece: “Artículo 2°. Vigencia. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación en

el Diario Oficial, de conformidad con el artículo 119 de la Ley 489 de 1998, **y tiene aplicación a partir del 01 de enero de 2024.** (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Que la presente resolución no aplica para Entidades de Gobierno como la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC – Colombia.

2. Que de acuerdo con el instructivo 002 de 2015 de la Contaduría General de la Nación, en el numeral 1.4.2., frente a las actividades básicas que debían adelantar las entidades en cuanto a la medición inicial de los cargos diferidos, indica lo siguiente:

**“i. Cargos diferidos<sup>2</sup>**

(...)

Las principales actividades que realizará la entidad para la determinación de lossaldos iniciales bajo el nuevo Marco normativo son las siguientes:

- a. Identificar la naturaleza de los desembolsos que se encuentren registrados en la cuenta Cargos Diferidos.
- b. Determinar si los desembolsos identificados en el literal a) **cumplen la definición de activo**, es decir, si estos **son un recurso controlado** por la entidad del cual **se espera obtener beneficios económicos futuros o potencial de servicio**.

Clasificar como inventarios; propiedades, planta y equipo; bienes de uso público; o **activos intangibles**, los desembolsos identificados en el literal a) **que cumplan con la definición de activo de acuerdo con el literal b)** (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

5. Qué conforme a la estrategia<sup>28</sup> de convergencia de la regulación contable pública hacia normas internacionales de información financiera (NIIF) y normas internacionales de contabilidad del sector público (NICSP), suscrito por la República de Colombia y la Contaduría General de la Nación en su numeral 5.4.4 Activos Intangibles establece: “De acuerdo con la NIC 38, la NICSP 31, la sección 18 del modelo NIIF PYMES y el RCP, un activo intangible es un activo identificable, de carácter no monetario y sin apariencia física.

En los cuatro referentes se fijan los mismos **criterios para el reconocimiento de un intangible** como activo: **que pueda identificarse, controlarse, que genere beneficios económicos futuros y que su medición monetaria sea confiable**. Adicionalmente, la NICSP 31, al igual que el RCP, **incorpora el criterio de potencial de servicio**.

---

<sup>28</sup> Estrategia de convergencia de la regulación contable pública hacia normas internacionales de información financiera (NIIF) y normas internacionales de contabilidad del sector público (NICSP), suscrito por la República de Colombia y la Contaduría General de la Nación. – Página 53.

De acuerdo con los modelos internacionales y con el RCP, los activos intangibles se clasifican como adquiridos y desarrollados. En el RCP, existe una categoría adicional que corresponde a los formados.” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Con base en todo lo anterior, es importante concluir que:

- a. El activo intangible se registró dentro de la Propiedad, Planta y Equipo el 28 de agosto de 2023, toda vez que cumple con los criterios para su reconocimiento establecidos por el órgano rector, la Contaduría General de la Nación como son: Es un activo adquirido, que puede identificarse, controlarse, su medición es confiable y genera un potencial de servicio a la Entidad.
- b. Que, de acuerdo al informe de supervisión del 28 de agosto de 2023, el licenciamiento se recibió a satisfacción indicando que éste se encontraba disponible para su uso, por lo que el registro y su respectiva amortización, se lleva a cabo acorde con lo establecido en la norma contable.
- c. Que acorde con lo anterior, no existe sobreestimación alguna en los estados financieros, ya que el registro quedó en la fecha y tiempo en el que se inició la utilización y parametrización por parte de la Entidad, para su configuración total.

Respuesta No. 1-B:

Al examinar la observación presentada se evidencia que existen bienes reconocidos y registrados dentro de la Propiedad, Planta y Equipo e intangibles, que se encuentran completamente depreciados.

APC - Colombia, dentro de su proceso de mejora continua, se encuentra realizando verificación y/o depuración de los bienes reconocidos y registrados dentro de la Propiedad, Planta y Equipo e intangibles, de acuerdo con el Manual de Políticas Contables de la entidad.

APC-COLOMBIA, conforme a la actualización de manual de políticas contables, determinado en el Plan de Mejoramiento de la vigencia anterior (2022) suscrito con la Contraloría General de la República, realizó las acciones correctivas pertinentes y ha venido haciendo la depuración del bienes muebles e intangibles, con sujeción a las observaciones plasmadas por el órgano de control.

Con base en lo anterior, comedidamente se solicita al equipo auditor verificar la pertinencia para retirar esta observación del informe de auditoría.

Respuesta No. 1-CG:

De acuerdo con el acta de conciliación entre el área contable y de almacén se estableció la diferencia por valor de \$13.899.999,53 correspondiente a la actualización de licencias que realiza la Entidad en forma periódica.

*Durante el mes de octubre y para el cierre del mismo mes en noviembre 2023, se realizó la actualización de la licencia “VCENTER SERVER 6 STÁNDAR”, cuyo valor corresponde al arriba descrito el en el aplicativo SOFIA; encontrándose que el sistema generó un error, el cual no permitió correr la amortización en forma adecuada. Así las cosas, la Entidad procedió a radicar un incidente al proveedor Unión Soluciones, a fin de que se realizara la corrección en el sistema; sin embargo, esta situación no fue posible solucionarla dentro del tiempo establecido en la vigencia 2023, razón por la cual se refleja tanto en la conciliación con el área como en la nota explicativa en los estados financieros, a fin de realizar el proceso en 2024.*

## Análisis de la Respuesta

### No. 1-A:

La CGR no cuestiona la capacidad del potencial de esta solución tecnológica y la dedicación y metodología realizada por parte de APC – Colombia para cumplir con las necesidades planteadas en la factibilidad del mismo, la CGR evidenció que el activo intangible se ingresó al aplicativo SOFIA, el 28 de agosto de 2023, sin estar en producción, como se presenta en las imágenes No 01,02,03 y 04, documentos proporcionados por la entidad.

**Figura Nro. 01**  
**Entrada almacén – Licencia SOFT -SEDE ELECTRONICA**

 <small>MEMORANDO Código: A-PO-103   Versión: 11   Fecha: junio 6 de 2023</small>	<small>Contraloría Institucional de Colombia - APC Colombia</small>											
<p><b>MEMORANDO</b></p> <p></p> <p>Al contestar por favor cite el siguiente radicado Radicado No: 20235000014023</p> <p>Bogotá, D.C., 2023-08-29</p> <p><b>PARA:</b> LUIS ALEJANDRO GUTIERREZ SALAZAR <b>CARGO:</b> Coordinador GIT Gestión de Servicios Administrativos <b>DE:</b> Coordinador GIT TIC</p> <p><b>ASUNTO:</b> Entrada Almacén - Licencia SOFT-SEDE ELECTRONICA</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>En el marco de la ejecución de Orden de Compra 1123193 de 2023, me permito remitir la documentación abajo referenciada y el concepto técnico con el propósito de solicitar su gestión de la entrada de la licencia, a los activos institucionales:</p> <p><b>Documentación adjunta:</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>ID</th> <th>Nombre - Documento</th> <th>Descripción</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>3. APC - Comunicación Licenciamiento Software.pdf</td> <td>Certificación Técnica Licencia De Uso</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>FV08300260140112200007253.PDF</td> <td>Factura SM 1273 de 2023</td> </tr> </tbody> </table> <p align="center"><b>Concepto Técnico de Licenciamiento</b></p> <table border="1"> <tr> <td><b>Modo de adquisición:</b></td> <td>Orden de Compra 112193 de 2023 Tienda virtual del Estado Colombiano</td> </tr> </table> <p><small>Carrera 10 No. 57A-13, Piso 6, Torre A, Bogotá D.C (PBX): (+57) 90 1 4612424 Línea gratuita nacional: 01 8000611796   Código postal: 110221   <a href="http://www.contraloria.gov.co">www.contraloria.gov.co</a> Página 1 de 3</small></p>		ID	Nombre - Documento	Descripción	1	3. APC - Comunicación Licenciamiento Software.pdf	Certificación Técnica Licencia De Uso	2	FV08300260140112200007253.PDF	Factura SM 1273 de 2023	<b>Modo de adquisición:</b>	Orden de Compra 112193 de 2023 Tienda virtual del Estado Colombiano
ID	Nombre - Documento	Descripción										
1	3. APC - Comunicación Licenciamiento Software.pdf	Certificación Técnica Licencia De Uso										
2	FV08300260140112200007253.PDF	Factura SM 1273 de 2023										
<b>Modo de adquisición:</b>	Orden de Compra 112193 de 2023 Tienda virtual del Estado Colombiano											

Fuente: APC-COLOMBIA

Elaboró: Equipo auditor

**Figura Nro. 02**

### Entrada almacén – Licencia SOFT-SEDE ELECTRONICA



**El futuro es de todos**

APC Colombia  
Agencia Presidencial de  
Cooperación Internacional

Código: A-FO-000 – Versión: 00- Fecha Mayo 26 de 2016

**ENTRADA ESTANDAR ACTIVOS FIJOS**  
No. 1330

<b>OFICINA</b>	01 BOGOTÁ	<b>ESTADO</b>	CONFIRMADO
<b>TERCERO</b>	830,026,014 SOFTMANAGEMENT SA		
<b>DETALLE MOVIMIENTO</b>	SOFTWARE SEDE ELECTRÓNICA	<b>FECHA MOVIMIENTO</b>	29/08/2023

DETALLE MOVIMIENTO					
Renglón	Código	Activo	Responsable	Valor Local	Valor IFRS
1	APC COLOMBIA001820	1,820	JOSE HECTOR MARTINEZ MINA	\$408,800,000	\$486,472,000

Fuente: APC-COLOMBIA      Elaboró: Equipo auditor

**Figura Nro. 03**  
**Entrada almacén – Aplicativo – SOFIA**



The screenshot shows the 'Ficha De Activo' page in the SOFIA system. The main form contains the following data:

- Código:** 1820
- Padre:** /
- Descripción:** SOFTWARE SEDE ELECTRÓNICA (SERVICIOS CIUDADANOS DIGITALES GESTIÓN DE CIUDADANOS TERCEROS GESTOR DOCUMENTAL PORZO Y
- Plaza:** APC-COLOMBIA001820
- Grupo:** 197008 - SOFTWARE
- Oficina:** 01 - BOGOTÁ
- Categoría:** ACTIVO
- Centro de Costo:** 140 - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA
- Estado:** BUENO
- Responsable:** 80727066 - WILLY ALEXANDER VIJALBA CABALLER
- Situación:** EN USO
- Ubicación:** APC
- Fecha Activación:** 28/08/2023

Fuente: APC-COLOMBIA      Elaboró: Equipo auditor

**Figura Nro. 03**  
**Entrada almacén – Aplicativo – SOFIA**

<b>Fecha Adquisición:</b>	28/08/2023	<b>Fecha Último Análisis:</b>	d6/11/11/yyyy
<b>Valor Último Análisis:</b>		<b>Proveedor:</b>	830026014 - SOFTMANAGEMENT SA
<b>Modo Adquisición:</b>	COMPRA	<b>Número Factura:</b>	
<b>Valor:</b>	408,800,000	<b>Porcentaje IVA:</b>	19
<b>Valor IVA:</b>	77,672,000	<b>Valor Total:</b>	486,472,000

**DATOS NORMA LOCAL**

<b>Depreciación:</b>	LINEA RECTA	<b>Moneda:</b>	PESO COLOMBIANO
<b>Valor Adición:</b>	0	<b>Costigo Por deterioro:</b>	0
<b>Valor Venta:</b>		<b>Valor Salvamento:</b>	0
<b>Valor Equivalente:</b>	0,00	<b>Moneda Alternativa:</b>	PESO COLOMBIANO
<b>T.R.M.:</b>		<b>Vida Útil:</b>	60

Es así como en la ejecución del proceso auditor, se llevaron a cabo reuniones con la APC-Colombia, concretamente con las áreas de tecnología y financiera, donde se manifestó por parte de APC que el proceso de madurez del software Sede electrónica se realizó hasta el mes de agosto de 2024. Ahora bien, en el comunicado de respuesta de la observación No 01 se anexa el documento “A-FO-092\_V11 Informe No. 1 OC 1123193”, en el cual se identifican las etapas en que se desarrolló la implementación por APC-Colombia, y el proveedor SOFTMANAGEMENT S.A.; el informe de supervisión consigna las fechas en las cuales se desarrollaron las actividades técnicas, determinadas así:

**Tabla Nro. 9**  
**Informe supervisor**

<b>Obligación</b> (Enlistar todas las obligaciones)	<b>Seguimiento al cumplimiento</b> (Describir concreta y claramente los avances alcanzados a la fecha del informe)	<b>Soportes del Cumplimiento</b> (Enlistar los soportes)
I. PLAN DE TRABAJO	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se presentó Plan de proyecto en reunión del día <b>24 de julio de 2023</b>.</li> <li>2. Se acordaron ajustes al Plan de proyecto entre los días <b>25 al 27 de julio de 2023</b>.</li> <li>3. Se obtuvo aprobación del Plan de proyecto el 11 de <b>agosto de 2023</b> Nota: Este documento se elaboró bajo metodologías del PMI y Scrum, y es la herramienta que orienta la planeación, ejecución, seguimiento y cierre del proyecto.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Documento: APC_PLAN DE ADMINISTRACION PROYECTO-Sede Electrónica - Aprobado_firmado.pdf</li> </ol> <p>Versiones del documento ala fecha de este informe: Ver1.</p> <p>Anexo Plan de proyecto alcuervo de este informe después de firmas.</p>

Fuente: (A-FO-092\_V11 Informe No. 1 OC 1123193)

Elaboró: Equipo auditor

En este contexto, la afirmación de APC-Colombia, en el sentido que, para el 28 de agosto de 2023, el Software Sede Electrónica “Que, de acuerdo al informe de supervisión del 28 de agosto de 2023, el licenciamiento se recibió a satisfacción indicando que éste se encontraba disponible para su uso, por lo que el registro y su respectiva amortización, se lleva a cabo acorde con lo establecido en la norma contable”, no es cierta, por cuanto, lo que se puede **determinar**, es que, para el 28 de agosto de 2023, según informe de supervisor “(...), se obtuvo aprobación del Plan de proyecto el 11 de **agosto de 2023** Nota: Este documento se elaboró bajo metodologías del PMI y Scrum, y es la herramienta que orienta la planeación, ejecución, seguimiento y cierre del proyecto.”, no evidenciando la utilización técnica requerida, de conformidad con la norma contable sobre el inicio de la amortización de este tipo de bienes; concretamente, lo atinente a que “La amortización iniciará cuando el activo esté disponible para su utilización, es decir, cuando se encuentre en la ubicación y condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por amortización de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este, salvo que deba incluirse en el valor en libros como parte del costo de otros activos”.

Además, en la revisión de los 27 seguimientos al software de sede electrónica suministrado por APC- Colombia y las dos prórrogas realizadas durante la vigencia

2023 y el 2024 solicitadas a la orden de compra 112193, se evidencia la falta de soporte documental por parte de APC- Colombia, que den cuenta de la fecha de la puesta en marcha de este software.

Con relación a lo manifestado por APC- Colombia en su respuesta señala que el certificado de licencia de uso se adjuntó en el siguiente *link* ([https://colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/documentos\\_adicionales\\_oc/1.\\_certificacion\\_licencia\\_de\\_uso\\_sede.pdf](https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/documentos_adicionales_oc/1._certificacion_licencia_de_uso_sede.pdf)); sin embargo, este documento no permite ser visualizado en este link, tal como se muestra en la siguiente imagen.

**Figura Nro.4**  
**Link Certificado**



Fuente: (A-FO-092\_V11 Informe No. 1 OC 1123193) Elaboró: Equipo auditor

Además, se precisa que, la autonomía presupuestal, administrativa y financiera de la APC – Colombia no fue cuestionada dentro del hallazgo, se hacía referencia a la gestión de la APC – Colombia en el sentido que al cierre del periodo contable (2023) no se encontraba amortizado debidamente el activo intangible (software) Sede Electrónica, en el aplicativo SOFIA los cuatro módulos principales que debían estar en producción a 31 de diciembre de 2023: Administrador de contenidos web, Módulo de trámites, Módulo de PQRS, y Carpeta ciudadana que ya están desarrollados con “*parámetros genéricos para las entidades.*”

Así mismo, en lo referido por APC- Colombia con relación a:

*“La resolución No. 285 de 2023, aplica únicamente para las Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, tal y como lo establece el acto administrativo en su descripción de carácter general.*

*En el artículo segundo de la parte resolutive del mismo acto administrativo se establece: “Artículo 2°. Vigencia. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial, de conformidad con el artículo 119 de la Ley 489 de 1998, **y tiene aplicación a partir del 01 de enero de 2024.**” (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Si bien es cierto, que la resolución 285 de 2023<sup>29</sup> no aplica para el marco normativo que los rige, la resolución 331 de 2022 que se enunció también como criterio y que, dispone la misma aplicación sobre el momento a partir del cual se debe aplicar la amortización sobre los intangibles aún se encuentra vigente, la cual señala:

## 15. ACTIVOS INTANGIBLES

### 15.3. Medición posterior

(...) “25. La amortización iniciará cuando el activo esté disponible para su utilización, es decir, cuando se encuentre en la ubicación y condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por amortización de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este, salvo que deba incluirse en el valor en libros como parte del costo de otros activos”.

De la misma forma, el Manual de Políticas Contables, A-OT-008 - Versión: 09 del 20 de septiembre de 2019 de APC se establece: “**Política Contable Activos Intangibles**”<sup>30</sup> (...) La amortización iniciará cuando el activo esté disponible para su utilización, es decir, cuando se encuentre en la ubicación y condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por amortización de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este, salvo que deba incluirse en el valor en libros de otros activos.

### 1- B

La CGR no desconoce lo señalado en cuanto a que: APC - Colombia, dentro de su proceso de mejora continua, se encuentra realizando verificación y/o depuración de los bienes reconocidos y registrados dentro de la Propiedad, Planta y Equipo e intangibles, de acuerdo con el Manual de Políticas Contables de la entidad.

*APC-COLOMBIA, conforme a la actualización de manual de políticas contables, determinado en el Plan de Mejoramiento de la vigencia anterior (2022) suscrito con la Contraloría General de la República, realizó las acciones correctivas pertinentes y ha venido haciendo la depuración del bienes muebles e intangibles, con sujeción a las observaciones plasmadas por el órgano de control.*

Si bien dentro de su proceso de mejora continua, se encuentra realizando verificación y/o depuración de los bienes reconocidos y registrados dentro de la Propiedad, Planta y Equipo e intangibles, de acuerdo con el Manual de Políticas Contables de la entidad, que en el plan de mejoramiento suscrito en 13 de diciembre de 2023 a raíz del Informe de Auditoría de la vigencia auditada 2022 por parte de la CGR. Después de realizado el análisis por la CGR a la cuenta 1970 Activos Intangibles respecto a la vigencia 2023, se confirma lo aludido teniendo en cuenta

<sup>29</sup> Norma que tiene aplicación a partir del 01 de enero de 2024.

<sup>30</sup> Páginas de la 57 a la 63

que persiste la inconsistencia que afectó los resultados de los Estados Financieros de APC -Colombia 2023.

### **1 - C**

Respecto a lo observado en la nota 14 de los Estados Financieros de las debilidades en la actualización de las vidas útiles de los activos intangibles, de conformidad como lo señala APC-Colombia *"De acuerdo con el acta de conciliación entre el área contable y de almacén se estableció la diferencia por valor de \$13.899.999,53 correspondiente a la actualización de licencias que realiza la Entidad en forma periódica.*

*Durante el mes de octubre y para el cierre del mismo mes en noviembre 2023, se realizó la actualización de la licencia "VCENTER SERVER 6 STÁNDAR", cuyo valor corresponde al arriba descrito el en el aplicativo SOFIA; encontrándose que el sistema generó un error, el cual no permitió correr la amortización en forma adecuada. Así las cosas, la Entidad procedió a radicar un incidente al proveedor Unión Soluciones, a fin de que se realizara la corrección en el sistema; sin embargo, esta situación no fue posible solucionarla dentro del tiempo establecido en la vigencia 2023, razón por la cual se refleja tanto en la conciliación con el área como en la nota explicativa en los estados financieros, a fin de realizar el proceso en 2024. La CGR ratifica lo observado, por cuanto se confirma el error durante la vigencia auditada, así como tampoco se evidencia el sustento requerido del incidente del sistema (se afirma que sistema genero un error, el cual no permitió correr la amortización en forma adecuada) y la solicitud radicada al proveedor (no se evidenció la radicación del incidente a Unión Soluciones).*

Por lo anterior el hallazgo se valida en los términos que fue comunicado.

## **MACROPROCESO PRESUPUESTAL Y CONTRACTUAL**

### **Hallazgo No. 4 Legalización Pagos por Tiquetes Aéreos - Contrato de Apoyo Logístico 0462023 (F-D). Cuantía \$154.899.360.<sup>31</sup>**

El artículo 113 de la Constitución Política de Colombia estableció la colaboración armónica entre las entidades u órganos del Estado para el cumplimiento de sus fines y en concordancia con esto, el artículo 209 ibidem, estableció que *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."*

---

<sup>31</sup> COH\_8764\_2024-2-AU-FI

Ley 489 de 1998, "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", establece en el artículo 6 la coordinación como un principio de la administración pública, indicando:

*“ARTÍCULO 6.- Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.*

*En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.*

(...)

Igualmente, en los artículos 3 y 4, esta ley establece como “Principios y Finalidades de la Función Administrativa”:

*“ARTÍCULO 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuánto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

(...)

*ARTÍCULO 4.- Finalidades de la función administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.*

*Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.”*

El “Documento de complemento al contrato interadministrativo No.046 de 2023 celebrado entre la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia y Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones S.A.”, determina sobre las obligaciones del contratista:

**“CLÁUSULA TERCERA- OBLIGACIONES GENERALES**

(...)

*7. Informar al supervisor del contrato sobre cualquier irregularidad que advierta en desarrollo del contrato.*

(...)

*10. Responder de manera oportuna y clara a las inquietudes enviadas por APC-COLOMBIA, con ocasión de la ejecución del contrato.*

#### OBLIGACIONES ESPECÍFICAS

(...)

24. *Suministrar, sin costo adicional, un ejecutivo de cuenta, un abogado y un analista de compras. Estas personas deberán contar con sus herramientas de trabajo, informáticas y de telecomunicaciones, que les permitan cumplir con los requerimientos logísticos de manera eficiente y oportuna apoyando la organización y correcta ejecución de los eventos y actividades de intercambio.*

(...)

32. *Presentar, por cada factura, documento anexo, donde se detalle el valor total de cada evento o actividad, desagregando el valor de cada uno de sus componentes y el valor de IVA u otros impuestos, tasas, contribuciones o similares a que hubiere lugar para dichos componentes (este informe, se realizará sin perjuicio de los que la supervisión solicite al Contratista).*

33. *Garantizar que la facturación de los requerimientos realizados por APC-COLOMBIA se clasificará por centros de costos, cuyas denominaciones obedecerán a la información suministrada por APC-COLOMBIA.*

34. *Avisar oportunamente a APC-COLOMBIA de las situaciones previsibles que puedan afectar el equilibrio financiero del contrato.*

35. *Atender las observaciones de quien ejerce el control y vigilancia del contrato.*

36. *Llevar el control de eventos, pagos y todos los gastos conforme a los lineamientos establecidos por el supervisor y/u ordenador del gasto.*

(...)

48. *Expedir los tiquetes aéreos en la tarifa y condiciones solicitadas por el supervisor del contrato. Si en el momento de la expedición del tiquete hay una variación en el precio aprobado por el supervisor, se debe informar a éste antes de realizar la expedición.*

49. *Enviar a la persona que va a realizar el viaje, el tiquete aéreo expedido de acuerdo a lo solicitado por el supervisor del contrato, con copia al supervisor del contrato y a las personas indicadas por éste.*

50. *Dar respuesta de manera oportuna a las solicitudes que haga APC - COLOMBIA, a través de los medios de comunicación que se definan para ello.*

51. *Acatar las instrucciones que, para la correcta ejecución del contrato imparta APC-COLOMBIA, por conducto del supervisor del contrato, y asistir a las reuniones de trabajo convocadas por este para tratar temas relacionados con la ejecución del contrato.*

(...)

59. *Informar oportunamente a APC-COLOMBIA de las situaciones previsibles que puedan afectar el equilibrio financiero del contrato.*

60. *Atender las observaciones de quien ejerce el control y vigilancia del contrato. (...)*

65. *Contar con el equipo de trabajo idóneo de acuerdo con las especificaciones técnicas, para el cumplimiento del seguimiento administrativo, financiero y técnico del contrato.*

(...)"

Este documento, igualmente indica:

- *“Con relación al tema de tiquetes, el contratista deberá presentar los siguientes informes:*

- a) *Un informe en donde se detalle una relación de los tiquetes expedidos, señalando los siguientes ítems: número de tiquete, clase en la cual se emitió el tiquete, aerolínea, número de factura, fecha de factura, nombre y número de cédula del pasajero, ruta, fecha de viaje, número de tiquete utilizado como forma de pago, tipo de pasajero indicando si es funcionario, contratista, u otro, detalle de los valores facturados (tarifa, IVA, tasa aeroportuaria, tarifa administrativa, IVA tarifa administrativa y valor a pagar), los descuentos aplicados por los diferentes convenios corporativos y las penalidades en los casos que aplique. Este informe debe entregarse con la periodicidad que indiquen los supervisores del contrato. Se estima que puede ser quincenal, pero APC COLOMBIA se reserva el derecho de solicitarlo cuando lo requiera, de acuerdo con el nivel de facturación y las necesidades del servicio. El informe debe ser un archivo editable.*
- b) *Reporte semanal BSP5 generado por la IATA, en formato PDF, se utiliza para validar con lo efectivamente facturado por el proveedor.*
- c) *Cualquier otro informe que requiera el supervisor con el fin de evaluar el estado de la ejecución del contrato.*
- d) *Al finalizar la ejecución del contrato, el contratista debe suministrar un informe final con todos los tiquetes emitidos durante la ejecución del contrato, que contenga la siguiente información: número de tiquete, clase en la cual se emitió el tiquete, aerolínea, número de factura, fecha de factura, nombre y número de cédula del pasajero, ruta, fecha de viaje, número de tiquete, tipo de pasajero indicando si es funcionario, contratista u otro, detalle de los valores facturados (tarifa, IVA, tasa aeroportuaria, tarifa administrativa, IVA tarifa administrativa y valor a pagar), los descuentos aplicados por los diferentes convenios corporativos y las penalidades en los casos que aplique.” (...)*

La CLÁUSULA CUARTA- OBLIGACIONES DE APC-Colombia, indica:

*“Además de las obligaciones y derechos contemplados en el artículo 4º de la Ley 80 de 1993 y demás normas concordantes, APC-COLOMBIA se obliga especialmente a:*

- 1. Suministrar a la contratista, la información necesaria para el cabal desarrollo del objeto, siempre y cuando la misma se encuentre a su alcance y no le corresponda como obligación al contratista.*
- 2. Efectuar la Supervisión del Contrato en los términos de la Ley y del presente contrato.*
- 3. Efectuar el pago al contratista en la oportunidad y términos descritos en la cláusula tercera del presente contrato.*
- 4. Adelantar las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias, multas y/o garantías a que hubiere lugar.”*

La Ley 1437 de 18 de enero de 2011, “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*”, establece:

*ARTÍCULO 3. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los*

*principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*  
(..)

*7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.*  
(...)

*11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.*

*12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.*  
(...)

La Resolución No. 504 de 19 de diciembre de 2018, “Por medio de la cual se adopta el manual de supervisión de APC-Colombia”, establece:

#### “4. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA

*Teniendo en cuenta que las acciones desarrolladas en el ejercicio de supervisión e interventoría se enmarcan en actuaciones administrativas enunciadas en la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las labores del supervisor e interventoría de los contratos y/o convenios que celebre APC-Colombia se regirán por los principios de: Debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, eficacia, economía, celeridad, publicidad, eficiencia, participación, responsabilidad, transparencia, planeación, de conformidad con la Constitución Política, y demás normas legales y reglamentarias que regulen el respectivo convenio o contrato.*  
(...)

#### 12. FUNCIONES DE LOS SUPERVISORES

*El presente Manual lista una serie de funciones que competen el proceso de supervisión, sin perjuicio de las funciones específicas que para cada caso disponga la Ley y el contrato o convenio respectivo.*  
(...)

#### 12.3 GESTIÓN PRESUPUESTAL Y FINANCIERA

b. *Velar por el buen manejo e inversión del anticipo, desembolso y/o de los demás recursos girados por APC-Colombia conforme los términos pactados y exigir la documentación que los soporte. (...)*

El 3 de abril de 2023 APC- Colombia suscribió el Contrato interadministrativo No. 046-2023 con Plaza Mayor Convenciones y Exposiciones S.A, por valor de \$7.692.913.250, con el objeto de “Apoyar logísticamente en la organización, ejecución y desarrollo de eventos y/o actividades que programe la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC - Colombia en el marco de su misionalidad. Contrato interadministrativo para apoyar logísticamente en la organización, ejecución y desarrollo de eventos y/o actividades que programe la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC - Colombia) en el marco de su misión.”

De este contrato fueron desembolsados recursos por \$ 7.147.334.234 por concepto de recurso administrado y \$542.448.028 por concepto de honorarios, para un total de \$7.689.782.262.

Los recursos administrados por \$7.147.334.234, fueron girados y cargados a 3 centros de costos, así:

**Tabla Nro. 10**  
**Centro de Costos**

Centro de Costos	Total
CC1	6.702.962.820
CC2	334.883.721
CC3	109.487.693
<b>Total Giros</b>	<b>7.147.334.234</b>

Fuente: APC-Colombia Elaboró Equipo Auditor

El CC1 corresponde a FOCAI, estos giros se efectuaron mediante las siguientes órdenes de pago:

**Tabla Nro. 11**

Numero Documento	Fecha de Registro	Fecha de Creación	Valor Actual
2023	2023-04-25	2023-04-25 13:12:18	958.350.000
16323	2023-07-27	2023-07-27 17:19:31	2.004.486.703
16423	2023-08-18	2023-08-18 10:48:35	288.501.293
29023	2023-10-27	2023-10-27 16:03:17	2.959.102.602
29123	2023-10-27	2023-10-27 16:06:03	96.455.448
37023	2023-11-29	2023-11-29 15:27:59	396.066.773
<b>Total, Giros Centro de Costos FOCAI</b>			<b>6.702.962.820</b>

Fuente: APC-Colombia Elaboró Equipo Auditor

Estos recursos fueron girados a la cuenta de ahorros No. 52700001545 de Bancolombia,<sup>32</sup> en las siguientes fechas<sup>33</sup>:

**Tabla Nro. 12**

Mes Extracto	Valor
abr-23	958.350.000,00
jul-23	2.004.486.703,00
ago-23	288.501.293,00
oct-23	2.959.102.602,67
nov-23	96.455.448,33
dic-23	396.066.773,00
<b>Total, Girado</b>	<b>6.702.962.820,00</b>

Fuente: APC-Colombia Elaboró Equipo Auditor

En el Informe Financiero – Anexo No. 4, con fecha de 13 de febrero de 2024 donde fueron legalizados todos los recursos desembolsados, son relacionadas las facturas:

Cuenta	Código	Fecha	FE	Centro	Concepto	Valor	Valor	Mes	Descripción	Código	Detalle	Número	Documento
52700001545	XOT88 31899	XOT47 38506	17/11/2023	FE 1758	Focal	\$ 183.988.320,00	\$ 2.575.813.551,88	Noviembre	AVOLAR VIAJES Y TURISMO LIMITADA	900.285.123	Tiquetes aereos	37	SOLICITUD 137 V2
52700001545	XOT88 31899	XOT47 38514	17/11/2023	FE 1759	Focal	\$ 77.855.200,00	\$ 2.487.958.351,98	Noviembre	AVOLAR VIAJES Y TURISMO LIMITADA	900.285.123	Tiquetes aereos	40	SOLICITUD 137 V2
52700001545	XOT88 31899	XOT47 38508	17/11/2023	FE 1760	Focal	\$ 69.057.400,00	\$ 2.428.890.951,98	Noviembre	AVOLAR VIAJES Y TURISMO LIMITADA	900.285.123	Tiquetes aereos	42	SOLICITUD 137 V2
52700001545	XOT88 31899	XOT47 38504	17/11/2023	FE 1761	Focal	\$ 4.231.906,00	\$ 2.424.659.045,98	Noviembre	AVOLAR VIAJES Y TURISMO LIMITADA	900.285.123	Tiquetes aereos	44	SOLICITUD 137 V2
52700001545	XOT88 31899	XOT47 38595	17/11/2023	FE 1762	Focal	\$ 3.998.526,00	\$ 2.420.862.519,98	Noviembre	AVOLAR VIAJES Y TURISMO LIMITADA	900.285.123	Tiquetes aereos	46	SOLICITUD 137 V2
52700001545	XOT88 31899	XOT47 38592	17/11/2023	FE 1763	Focal	\$ 1.024.906,00	\$ 2.419.838.213,98	Noviembre	AVOLAR VIAJES Y TURISMO LIMITADA	900.285.123	Tiquetes aereos	47	SOLICITUD 137 V2

Donde se evidencia que las 6 facturas fueron tomadas en su totalidad para legalizar el recurso girado a Plaza Mayor.

Ahora bien, de la revisión efectuada a la legalización de gastos por concepto de tiquetes se observó lo siguiente:

- Kennedy N.

**Tabla Nro. 13**  
**Legalización de gastos por conceptos de tiquetes**  
**Kennedy N. - APC**  
**a 31 de diciembre de 2023**

Datos factura 1	Datos factura 2	Datos factura 3
FE 1758 de 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO Valor tiquetes \$33.905.780	FE 1759 de 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO Valor tiquetes \$38.927.600	FE 1761 del 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO Valor tiquetes: \$2.115.953
<b>Itinerario 1</b>	<b>Itinerario 2</b>	<b>Itinerario 3</b>

<sup>32</sup> En cumplimiento al parágrafo 1 de la cláusula quinta del contrato 046-2023, que indica: "**PARÁGRAFO 1:** Una vez suscrito el contrato se realizará por parte de PLAZA MAYOR MEDELLÍN CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A la apertura de una cuenta bancaria para la destinación única y exclusiva de los recursos entregados en administración por parte de APC COLOMBIA, la cual no estará exenta de IVA."

<sup>33</sup> De acuerdo a extractos bancarios de la cuenta.

TKT ETHIOPIAN AIRLINES 07 OCTUBRE ABUJA-ADIS EBEBE	TKT QATAR AIRWAYS 07 OCTUBRE ABV-DOHA	TKT LATAM 09 OCTUBRE BOG-CARTAGENA
TKT ETHIOPIAN AIRLINES 08 OCTUBRE ADIS EBEBE-SAO PAULO	TKT QATAR AIRWAYS 08 OCTUBRE DOHA-SAO PAULO	TKT LATAM 13 OCTUBRE CARTAGENA-BOG
TKT AVIANCA 09 OCTUBRE SAO PAULO-BOG	TKT AVIANCA 09 OCTUBRE SAO PAULO-BOG	
TKT LATAM 09 OCTUBRE BOG-CARTAGENA	TKT LATAM 14 OCTUBRE BOG-SAO PAULO	
TKT LATAM 13 OCTUBRE CARTAGENA-BOG	TKT QATAR AIRWAYS 15 OCTUBRE SAO PAULO- DOHA	
TKT AVIANCA 14 OCTUBRE BOG-SAO PAULO	TKT QATAR AIRWAYS 15 OCTUBRE DOHA-ABV	
TKT ETHIOPIAN AIRLINES 15 OCTUBRE SAO PAULO- ADIS EBEBE		
TKT ETHIOPIAN AIRLINES 16 OCTUBRE ADIS EBEBE- ABUJA		

Fuente: APC      Elaboró: Equipo Auditor

En la anterior tabla se evidencia que en la factura FE 1758 de 2023 fueron cobrados todos los itinerarios del viaje que suman un total de \$33.905.780. Sin embargo, en las facturas 1759 por \$38.927.600<sup>34</sup> y 1761 por \$2.115.953, se repiten los mismos itinerarios y fechas.

Mediante oficio de solicitud SIGEDOC 2024EE0188411 del 26 de septiembre de 2024, se requirió a APC- Colombia aclarar por cada una de las facturas, por qué itinerarios del mismo pasajero y con las mismas fechas eran cobrados por aparte en otras facturas. También se solicitó, aportar toda la documentación de legalización de las facturas.

APC-Colombia emitió respuesta<sup>35</sup> en los siguientes términos:

*(...) El día 7 de octubre, a pesar de que el pasajero contaba con la documentación requerida y una visa válida en de ingreso a Colombia y un tiquete no fraccionado, la aerolínea Ethiopian Airlines, le negó le embarque, afirmando que el tiquete de Avianca no se encontraba en el mismo PNR<sup>36</sup> de Ethiopian Airlines. (Nota al pie fuera de texto)*

*Ante este imprevisto y con aras de cumplir con el compromiso internacional, se tomó la decisión de comprar un segundo tiquete internacional (...)*

*Igualmente, en la factura FE 1761 del 17 de noviembre de 2023, se cobra el siguiente itinerario (...), dado que el segundo tiquete internacional, no contemplaba la ruta BOG-CTG-BOG. (...)*

<sup>34</sup> Este valor se redujo, con la validación del análisis de la respuesta dada por APC- Colombia a lo comunicado por la CGR, que inicialmente era de \$77.855.200, por cuanto se evidenció, que efectivamente estaba duplicado por error de digitación en la factura el nombre de Kennedy Chibuike Ohazuruike y el tiquete se expidió a Susan Doofan Albert Makyur

<sup>34</sup> Respuesta a radicado 2024EE0188411 con fecha de 30 de julio de 2024.

<sup>35</sup> Respuesta a radicado 2024EE0188411 con fecha de 30 de julio de 2024.

<sup>36</sup> Registro de Nombre del Pasajero

APC-Colombia adjuntó la factura, sin ningún otro soporte donde se evidencie la situación descrita por la entidad.

- Abena N.

**Tabla Nro. 14**  
**Legalización de gastos por conceptos de tiquetes**  
**Abena N.**

Datos factura 1	Datos factura 2	Datos factura 3	Datos factura 4
FE 1758 de 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO Valor tiquetes \$43.543.900	FE 1760 de 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO Valor tiquetes \$34.533.700	FE 1762 del 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO Valor tiquetes \$1.998.263	FE 1763 de 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO Valor tiquetes \$512.153
<b>Itinerario 1</b>	<b>Itinerario 2</b>	<b>Itinerario 3</b>	<b>Itinerario 4</b>
TKT AFRICA WORLD AIRLINES 06 OCTUBRE KUMASI-ACCRA TKT ETHIOPIAN AIRLINES 06 OCTUBRE ACCRA-ADIS EBEBA TKT ETHIOPIAN AIRLINES 07 OCTUBRE ADIS EBEBA-SAO PAULO TKT AVIANCA 08 OCTUBRE SAO PAULO-BOG TKT LATAM 08 OCTUBRE BOG-CARTAGENA TKT LATAM 13 OCTUBRE CARTAGENA-BOG TKT AVIANCA 14 OCTUBRE BOG-SAO PAULO TKT ETHIOPIAN AIRLINES 15 OCTUBRE SAO PAULO-ADIS ABEBA TKT ETHIOPIAN AIRLINES 16 OCTUBRE ADIS EBEBA-ACCRA TKT AFRICA WORLD AIRLINES 16 OCTUBRE ACCRA-KUMASI	TKT QATAR AIRWAYS 08 OCTUBRE ACCRA-DOHA TKT QATAR AIRWAYS 09 OCTUBRE DOHA-SAO PAULO  TKT AVIANCA 10 OCTUBRE SAO PAULO-BOG TKT AVIANCA 14 OCTUBRE BOG-SAO PAULO TKT QATAR AIRWAYS 15 OCTUBRE SAO PAULO-DOHA TKT QATAR AIRWAYS 16 OCTUBRE DOHA-ACCRA	TKT LATAM 10 OCTUBRE BOG-CARTAGENA TKT LATAM 13 OCTUBRE CARTAGENA-BOG	TKT AFRICA WORLD AIRLINES 16 OCTUBRE ACCRA-KUMASI

Fuente: APC      Elaboró: Equipo Auditor

En la tabla se observa que en la factura FE 1758 de 2023 se encuentran relacionados y cobrados todos los itinerarios del viaje, que suman en total \$43.543.900. Sin embargo, en las facturas 1760 por \$34.533.700, 1762 por \$1.998.263 y 1763 por \$512.153, están repetidos los mismos itinerarios y fechas.

Mediante oficio de solicitud SIGEDOC 2024EE0188411 del 26 de septiembre de 2024, se solicitó a APC aclarar por cada una de las facturas, porque los itinerarios correspondientes a las mismas fechas eran cobrados por aparte en otras facturas. También se solicitó, aportar toda la documentación de legalización de las facturas.

APC-Colombia emitió respuesta<sup>37</sup> en los siguientes términos:

*(...) El día 7 de octubre, durante la escala en ACCRA, a pesar de que los pasajeros contaban con la documentación requerida y una visa válida en de ingreso a Colombia y un*

<sup>37</sup> Respuesta a radicado 2024EE0188411 con fecha de 30 de julio de 2024.

*tickete no fraccionado, la aerolínea Ethiopian Airlines, les negó le embarque, afirmando que el tickete de Avianca no se encontraba en el mismo PNR de Ethiopian Airlines.*

*Ante este imprevisto y con aras de cumplir con el compromiso internacional, se tomó la decisión de comprar un segundo tickete internacional (...)*

*Igualmente, en la factura FE 1763 del 17 de noviembre de 2023, se cobra el siguiente itinerario (...), dado que el segundo tickete internacional, no contemplaba la ruta BOG-CTG-BOG. (...)*

APC-Colombia adjuntó la factura, sin ningún otro soporte que evidencie la situación descrita en su respuesta.

- Kwabena N.

**Tabla Nro. 15**  
**Legalización de gastos por conceptos de tickets**  
**Kwabena N.**

Datos factura 1	Datos factura 2	Datos factura 3	Datos factura 4
FE 1758 de 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO  Valor tickets \$17.903.940	FE 1760 de 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO  Valor tickets \$34.533.700	FE 1762 del 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO  Valor tickets \$1.998.263	FE 1763 de 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO Valor tickets \$512.153
Itinerario 1	Itinerario 2	Itinerario 3	Itinerario 4
TKT AFRICA WORLD AIRLINES 06 OCTUBRE KUMASI-ACCRA TKT ETHIOPIAN AIRLINES 06 OCTUBRE ACCRA-ADIS EBEBE TKT ETHIOPIAN AIRLINES 07 OCTUBRE ADIS EBEBE-SAO PAULO TKT AVIANCA 08 OCTUBRE SAO PAULO-BOG TKT LATAM 08 OCTUBRE BOG-CARTAGENA TKT LATAM 13 OCTUBRE CARTAGENA-BOG TKT AVIANCA 14 OCTUBRE BOG-SAO PAULO TKT ETHIOPIAN AIRLINES 15 OCTUBRE SAO PAULO-ADIS ABEBE TKT ETHIOPIAN AIRLINES 16 OCTUBRE ADIS EBEBE-ACCRA TKT AFRICA WORLD AIRLINES 16 OCTUBRE ACCRA-KUMASI	TKT QATAR AIRWAYS 08 OCTUBRE ACCRA-DOHA TKT QATAR AIRWAYS 09 OCTUBRE DOHA-SAO PAULO TKT AVIANCA 10 OCTUBRE SAO PAULO-BOG TKT AVIANCA 14 OCTUBRE BOG-SAO PAULO TKT QATAR AIRWAYS 15 OCTUBRE SAO PAULO-DOHA TKT QATAR AIRWAYS 16 OCTUBRE DOHA-ACCRA	TKT LATAM 10 OCTUBRE BOG-CARTAGENA  TKT LATAM 13 OCTUBRE CARTAGENA-BOG	TKT AFRICA WORLD AIRLINES 16 OCTUBRE ACCRA-KUMASI

Fuente: APC      Elaboró: Equipo Auditor

Se observa en la tabla que en la factura FE 1758 de 2023 fueron cobrados todos los itinerarios del viaje del pasajero Kwabena N. que suman en total \$17.903.940. Sin embargo, en las facturas 1760 por \$34.533.700, 1762 por \$1.998.263 y 1763 por \$512.153, están repetidos los mismos itinerarios y fechas.

Por otra parte, en la factura FE 1758, se cobran los itinerarios con idénticas fechas y destinos de Abena N. con un costo de \$43.543.900 y de Kwabena N con un costo de \$17.903.940; es decir una diferencia entre uno y otro de \$25.639.960.

Mediante oficio de solicitud de información SIGEDOC 2024EE0188411 del 26 de septiembre de 2024, se solicitó a APC aclarar por cada una de las facturas, porque los itinerarios estaban en las mismas fechas y sin embargo eran cobrados por aparte en otras facturas. También se solicitó, aportar toda la documentación de legalización de las facturas.

APC-Colombia emitió respuesta<sup>38</sup> en los siguientes términos:

*(...) El día 7 de octubre, durante la escala en ACCRA, a pesar de que los pasajeros contaban con la documentación requerida y una visa válida en de ingreso a Colombia y un tiquete no fraccionado, la aerolínea Ethiopian Airlines, les negó el embarque, afirmando que el tiquete de Avianca no se encontraba en el mismo PNR de Ethiopian Airlines. Ante este imprevisto y con aras de cumplir con el compromiso internacional, se tomó la decisión de comprar un segundo tiquete internacional (...)*

*Igualmente, en la factura FE 1763 del 17 de noviembre de 2023, se cobra el siguiente itinerario (...), dado que el segundo tiquete internacional, no contemplaba la ruta BOG-CTG-BOG. (...)*

APC- Colombia adjuntó la factura, sin ningún otro soporte donde se evidencie la situación informada.

- Susan N.

**Tabla No. 16**  
**Legalización de gastos por conceptos de tiquetes**  
**Susan N.**

Datos factura 1	Datos factura 2	Datos factura 3
FE 1758 de 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO  Valor tiquetes \$33.905.780	FE 1759 de 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO Valor tiquetes \$38.927.600	FE 1761 del 17 de noviembre de 2023 AVOLAR VIAJES y TURISMO  Valor tiquetes: \$2.115.953
Itinerario 1	Itinerario 2	Itinerario 3
TKT ETHIOPIAN AIRLINES 07 OCTUBRE ABUJA-ADIS EBEBA TKT ETHIOPIAN AIRLINES 08 OCTUBRE ADIS EBEBA-SAO PAULO TKT AVIANCA 09 OCTUBRE SAO PAULO-BOG TKT LATAM 09 OCTUBRE BOG-CARTAGENA TKT LATAM 13 OCTUBRE CARTAGENA-BOG TKT AVIANCA 14 OCTUBRE BOG-SAO PAULO TKT ETHIOPIAN AIRLINES 15 OCTUBRE SAO PAULO-ADIS EBEBA TKT ETHIOPIAN AIRLINES 16 OCTUBRE ADIS EBEBA-ABUJA	TKT QATAR AIRWAYS 07 OCTUBRE ABV-DOHA TKT QATAR AIRWAYS 08 OCTUBRE DOHA-SAO PAULO TKT AVIANCA 09 OCTUBRE SAO PAULO-BOG TKT AVIANCA 14 OCTUBRE BOG-SAO PAULO TKT QATAR AIRWAYS 15 OCTUBRE SAO PAULO-DOHA TKT QATAR AIRWAYS 16 OCTUBRE DOHA-ABV	TKT LATAM 09 OCTUBRE BOG-CARTAGENA  TKT LATAM 13 OCTUBRE CARTAGENA-BOG

Fuente: APC      Elaboró: Equipo Auditor

Se establece que en la factura FE 1758 de 2023 fueron cobrados todos los itinerarios del viaje que suman un total de \$33.905.780. Sin embargo, en las facturas

<sup>38</sup> Respuesta a radicado 2024EE0188411 con fecha de 30 de julio de 2024.

1759 por \$38.927.600 y 1761 por \$2.115.953, se encuentran repetidos los itinerarios y la fecha.

Mediante oficio de requerimiento de información AG8-1.13 se solicitó a APC-Colombia aclarar por cada una de las facturas, porque los mismos itinerarios con idénticas fechas eran cobrados por aparte en otras facturas. También se solicitó, aportar toda la documentación de legalización de las facturas.

APC-Colombia emitió respuesta<sup>39</sup> en los siguientes términos:

*(...) El día 7 de octubre, durante la escala en ACCRA, a pesar de que los pasajeros contaban con la documentación requerida y una visa válida en de ingreso a Colombia y un tiquete no fraccionado, la aerolínea Ethiopian Airlines, le negó le embarque, afirmando que el tiquete de Avianca no se encontraba en el mismo PNR de Ethiopian Airlines.*

*Ante este imprevisto y con aras de cumplir con el compromiso internacional, se tomó la decisión de comprar un segundo tiquete internacional (...)*

*Igualmente, en la factura FE 1763 del 17 de noviembre de 2023, se cobra el siguiente itinerario (...), dado que el segundo tiquete internacional, no contemplaba la ruta BOG-CTG-BOG. (...)*

APC-Colombia adjuntó la factura, sin ningún otro soporte donde se evidencie la situación informada.

De acuerdo con lo anterior, se concluye que los soportes y explicaciones entregadas por APC, no explican y/o justifican que la entidad haya adquirido en forma repetida tiquetes, con los mismos itinerarios, y en las mismas fechas. APC Solo indica que “la aerolínea Ethiopian Airlines, le negó le embarque, afirmando que el tiquete de Avianca no se encontraba en el mismo PNR de Ethiopian Airlines”, pero no soporta ese hecho ni las razones por las cuales la aerolínea se negó al embarque de los pasajeros, máxime que contaban con todos los documentos en regla, tal como ella misma lo informa.

Así mismo, no existe un documento donde el supervisor del contrato informe y/o aclare tal situación. Tampoco se evidencian, las gestiones realizadas por parte del operador logístico en aras de reclamar y recuperar estos recursos públicos.

La gestión descrita generó un daño al patrimonio público por \$154.899.360<sup>40</sup>; que corresponde al valor pagado en la factura 1758 del 17 de noviembre de 2023 (se

<sup>39</sup> Respuesta a radicado 2024EE0188411 con fecha de 30 de julio de 2024.

<sup>40</sup> Valor que se reduce con el análisis de la respuesta dada por APC- Colombia, toda vez que la CGR tomó el valor inicial de \$156.175.338 de las facturas 1759, 1760, 1761, 1762 y 1763. Con la respuesta se evidencia

adjunta facturas en “*anexo N.3 Facturas Tiquetes Aéreos*”; y por causa de una gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna, al tenor de lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

También comporta presunta incidencia disciplinaria conforme al artículo 38 de la Ley 1952 de enero 20 de 2019. *Por medio de la cual, se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.*

### **Respuesta de APC-Colombia:**

APC-Colombia con oficio de radicado 2024ER253907, dio respuesta al SIGEDOC 2024EE0204939 en los siguientes términos:

#### **“HECHOS**

*Desde hace 5 años las Instituciones de Educación Superior (IES) de Cartagena trabajan conjuntamente desde las Direcciones de Relaciones Internacionales para realizar La Semana Internacional de Cartagena, un evento interinstitucional que permite establecer vínculos de cooperación con Instituciones Educativas, entidades estatales y Embajadas, con la finalidad de mostrar a los ciudadanos la riqueza académica, científica y cultural de los países invitados, generando movilidades académicas en doble vía, creación de redes, adquisición de competencias multiculturales, internacionalización del currículo, extensión y proyección social, así como promover la investigación colaborativa enfocado a las necesidades de las Instituciones y la ciudad.*

*Cada año se selecciona un país invitado y una temática. Para el año 2023 el tema de la Semana Internacional Cartagena fue: África “Conociendo el pasado, sanando el presente e inspirando hacia el futuro”. Este evento se desarrolló entre el 11 y 15 de septiembre de 2023 y una segunda parte entre el 9-13 de octubre de 2023 (Anexo 1 agenda del evento)*

*En esta oportunidad las entidades participantes fueron:*

#### *Entidades Colombianas:*

- APC Colombia
- Alcaldía de Cartagena
- Gobernación de Bolívar
- Corporación Universitaria Rafael Núñez
- Universidad San Buenaventura Seccional Cartagena
- Fundación Universitaria Colombo Internacional-UNICOLOMBO
- Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco

---

que la factura 1758 es la que contiene el valor de los tiquetes que no se utilizaron, por ende, se ajustó el valor, reduciéndose y se hace referencia solo a esta factura.

- *Fundación Universitaria Antonio de Arévalo-TECNAR*
- *Universidad del Sinú Elías Bechara Zainúm Seccional Cartagena*
- *Institución Universitaria Bellas Artes y Ciencias de Bolívar*
- *Universidad Antonio Nariño.*

*Entidades Africanas:*

- *Kenyatta University*
- *Bayero University, Kano, Nigeria*
- *Nile University of Nigeria*
- *University of Ghana*
- *Kumasi Technical University*
- *Embajada de Ghana en Brasil*
- *Morgan State University*
- *Forum for Agricultural Research in Africa (FARA)*
- *Unión de Universidades Africanas*

*En el marco del PND, La Estrategia África, liderada por Vicepresidencia, Cancillería y APC Colombia, busca fortalecer los lazos de cooperación con el continente africano y visibilizar el rol dual de Colombia como demandante y oferente de Cooperación Sur-Sur (CSS). APC - Colombia adquirió el compromiso de co-financiar pasajes, seguro de viaje y estadía de 4 conferencistas internacionales, provenientes de Ghana y Nigeria, cumpliendo con la misionalidad de la Agencia y teniendo en cuenta, que este escenario era idóneo para la creación de redes y estructuración de otros proyectos de CSS, que permitieran el posicionamiento de Colombia como un socio estratégico para la ejecución de proyectos de intercambios de buenas prácticas y lecciones aprendidas en diversos temas.*

*En tal sentido, desde la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional APC Colombia se realizó la solicitud No.137- parte 2 para la adquisición de 4 tiquetes internacionales, los cuales fueron emitidos por el operador logístico en el siguiente itinerario:*

NOMBRE PASAJERO	RUTA
SUSAN ALBERT	ABV-ADD-GRU-BOG-CTG-BOG-GRU-ADD-ABV
OHAZURUIKE KENNEDY	ABV-ADD-GRU-BOG-CTG-BOG-GRU-ADD-ABV
OBIRI ABENA	KMS-ACC-ADD-GRU-BOG-CTG-BOG-GRU-ADD-ACC-KMS
OBIRI KWABENA	KMS-ACC-ADD-GRU-BOG-CTG-BOG-GRU-ADD-ACC-KMS

*Ahora bien, estas rutas fueron seleccionadas teniendo en cuenta lo siguiente:*

1. *La no necesidad de visa de tránsito en Brasil.*<sup>41</sup>
2. *Que los conferencistas no contaban con visa americana/ Schengen vigente*

<sup>41</sup> Visa de Tránsito La visa de tránsito será concedida únicamente en caso de que para llegar al país de destino necesite transitar por territorio brasileño. Tendrá validez sólo por una entrada y con estadía máxima de 10 días. Todas las nacionalidades están exentas de visa para realizar tránsito en viaje continuo, desde que el pasajero no deje el área de conexión del aeropuerto. Fuente: <https://www.embajadadebrasil.org/brasil/pasaporte-y-visas.php>

3. La fecha del itinerario se ajustaba a la solicitud realizada.
4. Itinerario sugerido por la Embajada de Ghana en Brasil por cuanto ya se había utilizado anteriormente sin inconveniente

Adicionalmente, es necesario mencionar la poca disponibilidad de itinerarios que permitan la llegada a Colombia de pasajeros de nacionalidades africanas que no cuentan con visas de tránsito o visas americanas o Schengen vigentes. Lo anterior como parte de las estrategias internacionales para evitar la migración irregular, el tráfico de migrantes y la trata de personas, delitos relacionados entre otros con el continente africano y asegurar el cumplimiento del Pacto Mundial para una migración ordenada segura y regular.

En este contexto, el supervisor del contrato se asegura que:

1. Los 4 pasajeros en mención contaran con una visa de ingreso a Colombia vigente.
2. Que la normatividad vigente permitiera en Brasil, escala sin visa de tránsito
3. Que el pasaje emitido no estuviera trayectado para evitar el egreso de los pasajeros de la zona internacional del aeropuerto de Sao Paulo (Brasil).

A pesar de ello, el viernes 6 de octubre de 2023 la aerolínea Ethiopian Airlines, negó el embarque a los 4 conferencistas, argumentando que el tiquete de Avianca no se encontraba en el mismo PNR de Ethiopian Airlines. Si bien este hecho fue refutado telefónicamente por el operador logístico Plaza Mayor a través de la agencia de viajes AVOLAR, de igual manera la Embajadora de Ghana en Brasil Abena Pokua Adompim y Sergio Rodríguez, enlace del Ministerio de relaciones Exteriores de Colombia encargado de la Cooperación Sur Sur también se comunicaron con la aerolínea para refutar el requerimiento. Sin embargo, las aerolíneas son autónomas de aceptar o negar el embarque de los pasajeros. De acuerdo con lo anterior, ninguno de los 4 conferencistas pudo embarcar o finalizar en el vuelo comprado inicialmente. (Los pasajeros Ghaneses hicieron el trayecto Kumasi – Accra)

Ante este imprevisto y en aras de cumplir con el compromiso internacional, se tomó la decisión de comprar un tiquete internacional para cada uno de los pasajeros con el mismo destino a Colombia, pero no con el mismo itinerario como se manifiesta, puesto que los pasajes presentan una escala en Doha (Qatar) y Sao Paulo (Brasil) mas no en Addis Ababa (Etiopía) y con una aerolínea diferente, es decir, Qatar Airways.

## RAZONES QUE SUSTENTAN LA DECISIÓN DE COMPRA

### 1. INMEDIATEZ Y OPORTUNIDAD DE REACCIÓN:

A pesar de tener los tiquetes comprados y la logística organizada para la visita a Cartagena de los 4 conferencistas con anterioridad, los hechos que generaron esta novedad ocurrieron el viernes 6 de octubre con una diferencia horaria de 8 horas, con poco tiempo de maniobra por la necesidad de dos días de viaje y dado el inicio de agenda académica del evento el 9 de octubre, donde la presencia de los conferencistas era fundamental e imprescindible para el desarrollo de la semana internacional de Cartagena.

### 2. HECHO EXCEPCIONAL Y AISLADO:

*Los hechos que generan la compra de segundos pasajes internacionales corresponden a situaciones externas no controlables por APC Colombia, ni a las acciones adelantadas con anterioridad al hecho.*

### 3. COMPROMISO INTERNACIONAL

*En el marco de los compromisos internacionales, los beneficios obtenidos de estas eventos se expresan en términos de Política Exterior y conveniencia nacional, aporte al cumplimiento de la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (ENCI) y a la diversificación de mecanismos de gestión de la CSS que realiza Colombia, fortaleciendo la posición internacional del país como oferente de cooperación, aprovechando la experiencia y fortalezas de socios con fuerte presencia en las regiones geográficas que son prioridad en materia de política exterior para el país.*

*En este sentido, buscar la concreción de las relaciones de cooperación con socios de América Latina, El Caribe, Asia, África y Eurasia, corresponde a un lineamiento de Política Exterior que busca que Colombia fortalezca su posición frente a socios de cooperación de la región, pero que además se acerque a otras regiones con las cuales no coopera tradicionalmente, en aras de diversificar sus socios y ampliar el panorama de su cooperación internacional.*

*En orden a ello, es importante señalar que en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, en el anexo No. 2 Capítulo 1, se establece que Colombia tendrá un acercamiento al África, a través de la profundización de relaciones con sus socios actuales y el aumento de su presencia en este continente, buscando relaciones más profundas con sus diferentes regiones, reconociendo su diversidad económica, cultural y social. Se afianzarán las relaciones políticas y comerciales con los distintos países, en concordancia con los vínculos y orígenes históricos comunes.*

*Todo esto, hará parte de la “Estrategia África” que tiene como objetivo aumentar la presencia colombiana en ese continente mediante una mayor representación diplomática y consular, consolidación de la relación política y económica entre esa región y Colombia. En este sentido, la política exterior del país debe encaminarse a la promoción de las iniciativas en temas de justicia étnico-racial, conocimiento y reconocimiento de la historia y de las culturas, y de reparación histórica con un enfoque étnico-racial. En los ámbitos multilateral y bilateral, Colombia buscará construir una política exterior de justicia racial que reconozca el papel y la importancia de los pueblos étnicos, que defienda la agenda de reparación histórica, que reconecte las diásporas y las relaciones con los países del Caribe y los países de África.*

*Así mismo establece que se implementará una estrategia de cooperación internacional para alinear a los cooperantes bilaterales y multilaterales en el fortalecimiento de las capacidades nacionales para la generación y ejecución de políticas y estrategias públicas para la justicia racial y en favor de los pueblos étnicos, se promoverán actividades culturales y deportivas en el exterior con enfoque étnico, y se apoyará la realización de cumbres internacionales con enfoques étnicos.*

#### 4. IMAGEN REPUTACIONAL:

*La cancelación de la Semana Internacional de Cartagena a solo 48 horas de su inicio podía tener un impacto negativo en la reputación de la APC Colombia y por ende del País, las entidades organizadoras y entidades socias del evento entre las cuales evidenciamos:*

*Falta de profesionalismo y fiabilidad: La cancelación a último minuto podía proyectar una imagen de desorganización y falta de planificación de APC Colombia y del País en general por cuanto los participantes, organizadores y socios podían percibir que la entidad no tenía la capacidad de gestionar eventos a gran escala, lo que afectaba la confianza y credibilidad a largo plazo.*

*Pérdida de confianza de los participantes: Los asistentes, especialmente aquellos que hubieran invertido tiempo y recursos en viajes, podían sentirse afectados, lo que podía llevar a una falta de confianza en futuros eventos organizados APC Colombia, la ciudad de Cartagena y en general el País.*

*Impacto en relaciones con patrocinadores y colaboradores: La cancelación del evento podía quebrar las relaciones de APC Colombia con las IES, especialmente las organizadoras de la Semana Internacional de Cartagena, dado que ya se había invertido recursos en la promoción del evento, salones, traducción simultánea, alimentación entre otros por partes de estas.*

*Percepción pública y mediática: En el ámbito internacional, la cobertura mediática de una cancelación podía amplificar el impacto negativo. Los medios podían cuestionar la capacidad de APC Colombia y las IES para cumplir con sus compromisos y esto podía dañar la imagen pública del País.*

*Impacto financiero: Los costos asociados con la cancelación (penalizaciones, devoluciones, logística) representaban una pérdida financiera directa para los organizadores y otros participantes que invirtieron recursos para su asistencia al evento.*

#### 5. PERDIDAS ECONOMICAS POR GASTOS YA INCURRIDOS POR APC COLOMBIA Y OTRAS ENTIDADES

*Como se mencionó anteriormente, la cofinanciación de APC Colombia incluía además de los tiquetes aéreos el suministro de seguro de viajes y alojamiento para los conferencistas. Recursos que ya habían sido comprometidos, así como la financiación en las mismas condiciones de otros dos conferencistas provenientes de Ghana. Por parte de las IES, se incurrió con anterioridad al inicio del evento recursos correspondientes a promoción del evento, salones, traducción simultánea, alimentación entre otros. Finalmente, de acuerdo con el informe de la Semana Internacional de Cartagena, en el evento participaron 2675 personales, quienes también invirtieron tiempo y recursos económicos para la asistencia. (Anexo 2 informe de la semana internacional)*

#### 6. ALTERNATIVA DE DECISIÓN QUE GENERA MENOS DAÑO:

- a. CANCELACION DEL EVENTO  
b. COMPRA DE NUEVOS TIQUETES INTERNACIONALES

Con base en el análisis anterior, se concluyó que de las dos alternativas mencionadas en los literales a y b, la menos gravosa era la compra nuevamente de los 4 tiquetes internacionales que fue la medida adoptada, pues evitar la cancelación del evento permitió salvaguardar los intereses patrimoniales del Estado reflejados en los gastos generados o comprometidos previamente en su realización y que sumaban una cantidad superior e invaluable en términos de credibilidad e imagen institucional, a la de los tiquetes comprados que fueron fundamentales en la ejecución de esta actividad pues como se ha indicado sin la asistencia de los conferencistas no era posible llevarla a cabo, en especial si se tiene en cuenta que la calidad de los expositores no permitía su reemplazo en tan corto tiempo.

**ACCIONES ADELANTADAS PARA MITIGAR EL EFECTO ADVERSO GENERADO**

En el marco de la ejecución del contrato No.046 se solicitó el reintegro de los impuestos correspondientes a los tiquetes no utilizados. En este sentido, comparto el informe de impuestos reintegrados en la solicitud 137- correspondiente a la Semana Internacional por valor de \$9.836.960. Que son los únicos items a los que se les puede solicitar la devolución. (Anexo 3 informe de impuestos reintegrados)

INFORME DE IMPUESTOS REINTEGRADOS									
SOLICITUD	EVENTO	NOMBRE PASAJERO	ruta	FECHA VUELO	Económico	N° TIQUETE	AEROLINEA	VUELO	VALOR IMPUESTOS A REEMBOLSAR
Sol.137	Semana Internacional Cartagena	SUSAN ALBERT	ABV-ADD-GRU-BOG-CTG-BOG-GRU-ADD-ABV	14 OCTUBRE	Económico	ET 071-8021606023 + AV 134-8021606025 + LA 035-9373081746	ETIOPHIAN +AVIANCA+LATAM	ET506	\$ 1,743,580
		OHAZURUIKE KENNEDY	ABV-ADD-GRU-BOG-CTG-BOG-GRU-ADD-ABV	14 OCTUBRE	Económico	ET 071-8021606024 + AV 134-8021606026 + LA 035-9373081746	ETIOPHIAN +AVIANCA+LATAM	ET506	\$ 1,743,580
		OBIRI ABENA	KMS-ACC-ADD-GRU-BOG-CTG-BOG-GRU-ADD-ACC-KMS	14 OCTUBRE	Económico	AW 169-8021606326 + ET 071-8021606325 + AV 134-8021606327 + LA 035-9373081747	AFRICA WORD+ETIOPHIAN +AVIANCA+LATAM	ET92B	\$ 3,174,900
		OBIRI KWABENA	KMS-ACC-ADD-GRU-BOG-CTG-BOG-GRU-ADD-ACC-KMS	14 OCTUBRE	Económico	AW 394-8021606033+ ET 071-8021606035 + AV 134-8021606034 + LA 035-9373081750	AFRICA WORD+ETIOPHIAN +AVIANCA+LATAM	ET92B	\$ 3,174,900

Lo anterior porque las tarifas económicas utilizadas en la compra de tiquetes para las actividades de CSS, atendiendo lo dispuesto en el Decreto de austeridad del gasto no permiten no permite cambios ni devoluciones (...)"

## Análisis de la Respuesta

En la respuesta APC- Colombia menciona "La Semana Internacional de Cartagena" es "un evento interinstitucional para establecer vínculos de cooperación para mostrar la riqueza académica y científica de los países invitados". También, indica que para el año 2023 los países invitados fueron Ghana y Nigeria, países de África, y que el evento se desarrolló entre el 11 al 15 de septiembre de 2023, y que hubo cuatro (4) conferencistas africanos invitados, respecto de quienes realizó la solicitud No. 137- parte 2 para la adquisición de cuatro (4) tiquetes internacionales, que fueron emitidos por el operador logístico.

Manifiesta APC Colombia que, dentro de este contexto *“el supervisor del contrato se asegura que:*

- 1. Los 4 pasajeros en mención contaran con una visa de ingreso a Colombia vigente.*
- 2. Que la normatividad vigente permitiera en Brasil, escala sin visa de tránsito*
- 3. Que el pasaje emitido no estuviera proyectado para evitar el egreso de los pasajeros de la zona internacional del aeropuerto de Sao Paulo (Brasil).”<sup>42</sup>*

Además, que: *“el viernes 6 de octubre de 2023 la aerolínea Ethiopian Airlines, negó el embarque a los 4 conferencistas, argumentando que el ticket de Avianca no se encontraba en el mismo PNR de Ethiopian Airlines.”*

También indica que el hecho mencionado anteriormente fue *“refutado telefónicamente por el operador logístico Plaza Mayor a través de la agencia de viajes AVOLAR, de igual manera la Embajadora de Ghana en Brasil Abena Pokua Adompim y Sergio Rodríguez, enlace del Ministerio de relaciones Exteriores de Colombia encargado de la Cooperación Sur Sur (también se comunicaron con la aerolínea para refutar el requerimiento. Sin embargo, las aerolíneas son autónomas de aceptar o negar el embarque de los pasajeros. De acuerdo con lo anterior, ninguno de los 4 conferencistas pudo embarcar o finalizar en el vuelo comprado inicialmente. (Los pasajeros Ghaneses hicieron el trayecto Kumasi – Accra)*

Sobre estas explicaciones, APC-Colombia aporta imágenes de un chat por whatsapp, donde están comentando la situación presentada, pero no da evidencia de una gestión frente a quien era debido, y no aporta evidencia sobre las causas por las cuales se negó el ingreso de los pasajeros.

Tampoco aportó evidencia de reclamaciones a la aerolínea por parte del operador logístico o de APC, sobre los motivos por los cuales no fue posible el abordaje de los pasajeros. No obstante, de haberse invertido un recurso en la compra de dichos tickets.

Posteriormente, APC-Colombia sustenta las razones por las cuales se tomó la decisión de realizar una nueva compra de los tickets aéreos, en seis (6) numerales, a saber:

- 1. Inmediatez y Oportunidad de Reacción.*
- 2. Hecho Excepcional y Aislado.*
- 3. Compromiso Internacional.*
- 4. Imagen reputacional.*

---

<sup>42</sup> APC Colombia no aportó soportes que evidencie las actividades mencionadas.

5. *Pérdidas Económicas Por Gastos ya Incurridos por APC Colombia y Otras Entidades.*

6. *Alternativa de Decisión que Genera Menos Daño.*

Estas decisiones, como gestores de dichos recursos, son de su competencia. Sin embargo, dichas decisiones no se acompañaron de gestiones para recuperar los recursos invertidos.

De otra parte, en el numeral seis sobre las decisiones tomadas, la entidad menciona que en el marco del contrato 046 de 2023 se solicitó el reintegro de los impuestos correspondientes a los tiquetes no utilizados por un valor de \$9.836.960. La entidad aportó en un documento Excel Denominado “Informe de Impuestos Reintegrados”, que como su nombre lo indica es solo un informe con el nombre de los pasajeros, las rutas, No. de tiquetes, aerolíneas, No. de vuelo y valor reembolsado, pero es solo una relación, no los soportes del reintegro al centro de costos, tampoco aportó el documento de solicitud de reintegro, solo los menciona, así, el documento en Excel anexo, es el mismo cuadro del oficio de respuesta de APC Colombia.

No se evidencia en los Informes de Supervisión incorporados en el sistema SECOP II, que se hayan mencionado las novedades de los pasajes de los cuatro (4) conferencistas invitados de Ghana y Nigeria, como tampoco las actividades realizadas por parte de APC-Colombia para la compra de nuevos tiquetes y sus justificaciones, de acuerdo con las obligaciones del supervisor consagradas en los Artículos 83 y 84 de la Ley 1474<sup>43</sup> de 2011 y en la Resolución No. 504 del 19 de diciembre de 2018<sup>44</sup> proferida por APC.

Igualmente, no se evidenció que el contratista haya informado al supervisor del contrato de las novedades sobre los tiquetes de los cuatro (4) conferencistas, como

---

<sup>43</sup> **ARTÍCULO 83. Supervisión e interventoría contractual.**

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

**ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.** La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

<sup>44</sup> “10 ACTIVIDADES Y RESPONSABILIDADES

Los supervisores e interventores ejercen el seguimiento y control de todas las actividades efectuadas durante la ejecución del contrato o convenio supervisado y con posterioridad a su vencimiento hasta la liquidación del mismo. La etapa de ejecución se refiere a todas las actuaciones y situaciones posteriores a la suscripción del contrato o convenio.

Los supervisores e interventores, o los contratistas de prestación de servicios profesionales para ejercer supervisión o interventoría, podrán responder disciplinaria, fiscal, civil y penalmente por sus acciones u omisiones en la actividad contractual, según sea el caso, en los términos de la constitución y la Ley, sin perjuicio de las consecuencias que se presenten en su relación legal – reglamentaria o contractual con APC Colombia”

era su obligación contractual<sup>45</sup>, y tampoco se encuentra en los informes del contratista, en los que se debe tener un capítulo especial para lo relacionado con los tiquetes aéreos.<sup>46</sup>

Por último, APC-Colombia no emitió respuesta respecto a que en la factura FE 1758, se cobran los itinerarios con idénticas fechas y destinos de Abena Agyewaa Obiri Yeboah con un costo de \$43.543.900 y de Kwabena Kodua Obiri Yeboah con un costo de \$17.903.940; es decir una diferencia entre uno y otro de \$25.639.960.

De acuerdo con lo anterior, se concluye que APC no aporta los soportes donde se evidencie los motivos por los cuales los tiquetes adquiridos inicialmente no cumplieron con el fin para el cual se adquirieron, como tampoco de las gestiones realizadas con el fin de recuperar dichos recursos, frente a la aerolínea o el operador logístico contratado.

Por lo anterior, la situación detectada se valida como hallazgo con las mismas incidencias comunicadas a la entidad.

### **Hallazgo No. 5 Planeación y Ejecución Contratos Nos.105 y 108 de 2021<sup>47</sup>**

La Constitución Política de Colombia en sus artículos 209 y 267 dispone:

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

Artículo 267: *“El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley. El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público.”*

Ley 80 de 1993 en su artículo 24, preceptúa:

---

<sup>45</sup> “CLÁUSULA TERCERA- OBLIGACIONES GENERALES

(...) 7. Informar al supervisor del contrato sobre cualquier irregularidad que advierta en desarrollo del contrato. (...)

<sup>46</sup> “CLÁUSULA TERCERA – OBLIGACIONES ESPECÍFICAS

“Con relación al tema de tiquetes, el contratista deberá presentar los siguientes informes:

a) Un informe en donde se detalle una relación de los tiquetes expedidos, señalando los siguientes ítems: número de tiquete, clase en la cual se emitió el tiquete, aerolínea, número de factura, fecha de factura, nombre y número de cédula del pasajero, ruta, fecha de viaje, número de tiquete utilizado como forma de pago, tipo de pasajero indicando si es funcionario, contratista, u otro, detalle de los valores facturados (tarifa, IVA, tasa aeroportuaria, tarifa administrativa, IVA tarifa administrativa y valor a pagar), los descuentos aplicados por los diferentes convenios corporativos y las penalidades en los casos que aplique. Este informe debe entregarse con la periodicidad que indiquen los supervisores del contrato. Se estima que puede ser quincenal, pero APC COLOMBIA se reserva el derecho de solicitarlo cuando lo requiera, de acuerdo con el nivel de facturación y las necesidades del servicio. El informe debe ser un archivo editable.

b) Reporte semanal BSP5 generado por la IATA, en formato PDF, se utiliza para validar con lo efectivamente facturado por el proveedor. (...)

<sup>47</sup> COH\_8396\_2024-2-AU-FI

*“(...) ARTICULO 24. DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA.*

*La transparencia en la contratación pública significa que la información sobre el proceso de contratación pública debe estar disponible para todos: contratistas, proveedores, prestadores de servicios y el público en general, a menos que existan razones válidas y legales para mantener cierta información confidencial.”*

Ley 1150 de 2007 en su artículo 17 indica:

*“(...) ARTÍCULO 17 DISPOSICIONES VARIAS*

*10. Respetarán el orden de presentación de los pagos por parte de los contratistas. Sólo por razones de interés público, el jefe de la entidad podrá modificar dicho orden dejando constancia de tal actuación. Para el efecto, las entidades deben llevar un registro de presentación por parte de los contratistas, de los documentos requeridos para hacer efectivos los pagos derivados de los contratos, de tal manera que estos puedan verificar el estricto respeto al derecho de turno. Dicho registro será público.*

*Lo dispuesto en este numeral no se aplicará respecto de aquellos pagos cuyos soportes hayan sido presentados en forma incompleta o se encuentren pendientes del cumplimiento de requisitos previstos en el contrato del cual se derivan”.*

La Ley 1474 de 2011 en sus artículos 83° y 84° de 2011 establece:

*“(...) ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

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

Y en el ARTÍCULO 87 dispone: **Maduración de proyectos.** El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:

*“(...) 12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.*

*Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.*

**PARÁGRAFO 1.** *Para efectos de decretar su expropiación, además de los motivos determinados en otras leyes vigentes, declárese de utilidad pública o interés social los bienes inmuebles necesarios para la ejecución de proyectos de infraestructura de transporte. (...)*

Ley 1882 de 2018. Ley de Obras Públicas.

*“(...) **ARTÍCULO 2.** Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:*

*Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.*

*Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.*

Ley 1150 del 16 de julio de 2007. “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”, en su artículo tercero señala:

*“(...) **ARTÍCULO 3. DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA.** De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con*

las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional

Lo anterior, sin perjuicio de las publicaciones previstas en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, SECOP (...),

Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 Estructura y Documentos del Proceso de Contratación

*“ARTÍCULO 2.2.1.1.2.1.1. ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:*

*“(...) 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto”.*

Sentencia C-300/201248 la Corte Constitucional colombiana

*“(...) En relación con la planeación contractual manifestó que: “El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos”*

Acuerdo de Subvención No. 001 de 2020 entre la Fundación Howard G. Buffet - HGBF, Fundación para la Paz y la Seguridad (FPS) y APC relacionado con el apoyo al gobierno de Colombia Catatumbo Sostenible-Construcción de Carreteras regionales y Terciarias”. Por valor de \$58.840.860.780COP del 8 de septiembre del 2020. Este proyecto busca mejorar la seguridad y movilidad en el Catatumbo, específicamente en el municipio de Tibú, mediante la construcción o mejora de 7,2kms de carreteras regionales y 79,81kms de carreteras terciarias. El Acuerdo no obliga a la HGBF o a la FPS a celebrar ningún acuerdo posterior relacionado con el Plan General del Gobierno de Colombia para carreteras en el Catatumbo.

---

<sup>48</sup> Sentencia del 25 de abril del 2012, p. 45

De acuerdo con el texto del mencionado convenio APC COLOMBIA será el administrador de los recursos, igualmente de acuerdo con el numeral 5, dentro de los principales socios para la ejecución de los recursos se encuentra el Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), quien es el responsable de las especificaciones técnicas, legales y financieras del proyecto y de la obra a realizar, así como de la supervisión de la construcción de carreteras y la estructuración de los procesos de contratación, para lo cual pondrá a disposición los diseños de las carreteras existentes y utilizará los fondos de la subvención para actualizar y producir diseños de las carreteras restantes.

En virtud del Acuerdo de Subvención, se suscribieron el contrato de obra 105 de 2021 y el contrato de interventoría 108 de 2021, para la ejecución de los tramos de vías previstos en el acuerdo.

Contrato de obra 105 de 2021 suscrito entre APC y TIGOF Y CIA – Ingenieros contratistas SAS, el 7 de septiembre de 2021, cuyo objeto es: *“mejoramiento y atención de sitios críticos del corredor vial Tibú la gabarra pr 39+730 al pr 46+920, localizado en el municipio de Tibú, departamento de Norte de Santander; por valor de diez mil quinientos veintiún millones setecientos ochenta y cinco mil cincuenta y un pesos (\$10.521.785.051), amparado en el certificado de disponibilidad presupuestal No. 121 de 2021.*

Contrato de interventoría 108 de 2021 suscrito el 9 de septiembre de 2021, entre APC y MAB Ingeniería S.A. Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera Y Ambiental Para El Mejoramiento Y Atención De Sitios Críticos Del Corredor Vial Tibú – La Gabarra Pr 39+730 Al Pr 46+920, Localizado En El Municipio De Tibú, Departamento De Norte De Santander; por valor inicial de novecientos sesenta y siete millones trescientos setenta y seis mil seiscientos cuarenta y seis pesos moneda corriente (\$967.376.646) y un valor final de dos mil trescientos cincuenta y seis millones ochocientos dieciocho mil ciento sesenta y dos pesos moneda corriente (\$2.356.818.162).

El plazo de ejecución del Contrato de Obra Pública No.105 de 2021, se fijó en tres puntos cinco (3.5) meses sin exceder el 27 de diciembre de 2021, contados desde que se imparta la orden de inicio, suscrita el 16 de septiembre de 2021.

La ejecución del contrato de obra 105 de 2021 presentó varias novedades: suspensiones, prorrogas y modificaciones, que se relacionan a continuación:

**Tabla Nro. 17**  
**Modificaciones al contrato**

OTROSI No.	FECHA RADICADO SECOP	MOTIVO
1	16/12/2021	Se modificó la cláusula 18 del contrato – GARANTÍAS

2	27/12/2021	Se prorrogó el plazo de ejecución del contrato hasta el 27 de abril de 2022.
3	27/04/2022	Se prorrogó el plazo de ejecución hasta el 27 de mayo de 2022
4	27/05/2022	Se prorrogó el plazo de ejecución del contrato hasta el 26 de agosto de 2022
5	11/10/2022	Se prorrogó el plazo de ejecución del contrato hasta el 22 de diciembre de 2022; se modificó el valor del contrato quedando por \$9.500.325.340,00, teniendo en cuenta reducción por valor \$1.021.459.711 también se modificó el anexo técnico Numeral 2 Descripción obra actual o zona a intervenir y Numeral 3, Actividades por ejecutar y Alcance.
6	31/01/2023	Se prorrogó el plazo de ejecución hasta el 30 de mayo de 2023
7	27/07/2023	Se prorrogó el plazo de ejecución del contrato hasta el 30 de octubre de 2023.
8	27/10/2023	Se prorrogó el plazo de ejecución del contrato hasta el 22 de diciembre de 2023.
9	15/12/2023	Se prorrogó el plazo de ejecución del contrato hasta el 31 de marzo de 2024
10	16/04/2024	Se prorrogó el plazo de ejecución del contrato hasta el 24 de mayo de 2024

Fuente: Soportes APC Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

**Tabla No. 18**  
**Histórico Suspensiones**

ACTA DE AMPLIACIÓN SUSPENSIÓN	FECHA DEL ACTA	PERIODO DE SUSPENSIÓN		FECHA REANUDACIÓN
		DESDE	HASTA	
Acta de Suspensión No. 1	19-ago-22	19-ago-22	19-sep-22	19-sep-22
Acta de Ampliación No 1 a la Suspensión No. 1	19-sep-22	19-sep-22	26-sep-22	27-sep-22
Acta de Ampliación 2 a la suspensión No.1	27-sep-22	26-sep-22	3-oct-22	4-oct-22
Acta de Suspensión No. 2	20-dic-22	20-dic-22	10-ene-23	11-ene-23
Acta de Ampliación 1 a la Suspensión No.2	11-ene-23	11-ene-23	16-ene-23	17-ene-23
Ampliación No. 2 a la Suspensión No. 2	17-ene-23	17-ene-23	30-ene-23	31-ene-23
Suspensión No. 3	5-abr-23	5-abr-23	2-may-23	3-may-23
Suspensión No. 4	15-jun-23	15-jun-23	30-jun-23	1-jul-23
Ampliación No. 1 a la Suspensión No. 4	30-jun-23	1-jul-23	14-jul-23	15-jul-23
Suspensión No.5	21-dic-23	21-dic-23	9-ene-24	10-ene-24

Fuente: Soportes APC Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

Realizada la verificación de la información suministrada por la APC y la registrada en el SECOP II a 31 de diciembre de 2023, sobre el contrato en mención, se establece lo siguiente:

Deficiencias en la planeación del contrato de obra No. 105 del 2021, reflejadas en la duración de la ejecución del contrato, dado que el plazo de ejecución se fijó inicialmente en 3.5 meses<sup>49</sup>; sin embargo, este periodo se prorrogó hasta el 24 de mayo 2024 como se observa en la tabla No. 17; actualmente el contrato se encuentra en proceso de liquidación. como ocurre también con el contrato No. 108 de interventoría. Los hechos y actuaciones en los que se evidencian las deficiencias en la planeación del contrato No105 se describen a continuación:

El Acuerdo de Subvención No. 001 del 8 de septiembre del 2020, del cual derivaron los contratos<sup>50</sup> 105 y 108 de 2021, es decir, pasó un año entre la suscripción del

<sup>49</sup> "4. PLAZO DEL CONTRATO El plazo de ejecución del contrato que resulte del proceso de licitación pública CLÁUSULA será de TRES PUNTO CINCO (3.5) meses sin que exceda el 27 de diciembre de 2021, contados desde que se imparta la orden de inicio, la cual se dará al día hábil siguiente a la aprobación de la garantía única y expedición de registro presupuestal."

<sup>50</sup> Que en el numeral 7 del presente acuerdo de subvención se establece: "7. Para cumplir con el plan de adquisiciones Aprobado por el HGBF y la FPS, APC Colombia realizará los procesos de contratación de los contratos relacionados con la Subvención de acuerdo con el Estatuto General de Contratación de las Administración Pública, que incluye la Ley 80 de 1993,

Acuerdo de Subvención y la suscripción de los contratos de obra y de interventoría. En este periodo se estructuraron los diseños del contrato de obra No.105, y se realizó la Matriz de Riesgos, en donde se contemplaron situaciones de riesgo, tales como: orden público, climáticos, abastecimiento de materiales, conflictos con las comunidades y circunstancias propias de la región del Catatumbo. Estos mismos factores fueron los que el contratista argumentó para solicitar las suspensiones y prórrogas de los contratos 105 y 108, aprobadas por la entidad.

Esta situación evidencia la falta de gestión en la mitigación de los riesgos para para atenuar o evitar su materialización. Así mismo, no se evidencia el seguimiento de la interventoría sobre los riesgos identificados ni requerimiento al contratista para la realización de las actividades de mitigación de riesgo contempladas en la mencionada matriz<sup>51</sup>.

Un año después de suscrito el contrato de obra No.105 se suscribió el otrosí No.5 del 11 de octubre de 2022, mediante el cual se incluyeron nuevos ítems no previstos dentro del presupuesto del Contrato, que representan el 58,20% del valor inicial del Contrato, así como la reducción de cantidades de obra y eliminación de ítems previstos, lo que afectó el valor final del contrato, quedando en un valor total de nueve mil quinientos millones trescientos veinticinco mil trescientos cuarenta pesos m/cte. (\$9.500.325.340). Este hecho denota las debilidades presentadas en la estructuración del contrato de obra, que en la etapa de ejecución tuvo una variación significativa en los ítems y las cantidades de obra.

No se evidenció Cronograma de Ejecución del contrato. En los Estudios Previos se incluyó un capítulo denominado “*Cronograma de Ejecución*”<sup>52</sup>, en donde se indica de forma general que las entregas serán parciales de acuerdo con el avance de obra, pero no se establecieron hitos específicos de entrega, ni porcentajes de ejecución para realizar los desembolsos o pagos; únicamente se pactó el desembolso inicial del 30% del valor total del contrato como anticipo.

Hubo retrasos en la revisión, aprobación de prórrogas, suspensiones y modificaciones contractuales por parte de APC<sup>53</sup> y en el cague en el SECOP II de las facturas y soportes para pago por parte del contratista, , a pesar de su obligación

---

La Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015, y que entre otros regulan las acciones en torno a la terminación anticipada de los contratos y convenios.”

<sup>51</sup> Clausula séptima del Contrato 108 de 2021 de Interventoría numerales 40, 47 y 50

<sup>52</sup> “*CRONOGRAMAS DE EJECUCIÓN Teniendo en cuenta los trabajos que se pretenden ejecutar en marco del presente proceso de selección, el mercado indica que para este tipo de trabajos las entregas se realizan parcialmente, de acuerdo al avance de las obras que conforman el contrato.*”

<sup>53</sup> OBLIGACIONES DE APC -COLOMBIA. Además de las obligaciones y derechos contemplados en el artículo 4º de la Ley 80 de 1993 y demás normas concordantes, APC-COLOMBIA se obliga especialmente a: 1. Garantizar la apropiación de los recursos económicos para la ejecución del contrato. 2. Contratar la interventoría. 3. Pagar la remuneración por la ejecución de la obra en los términos pactados en el contrato, previa certificación de cumplimiento suscrita por el interventor y el supervisor designado por el Instituto Nacional de vías. 4. Cumplir con las condiciones establecidas en los documentos del Proceso de Contratación, así como, a fijar un cronograma con EL CONTRATISTA para la ejecución del factor de calidad ofrecido en la etapa de selección que permita su implementación oportuna durante el desarrollo del contrato.

contractual<sup>54</sup>, hechos que motivaron algunas de las justificaciones del contratista y el interventor, para solicitar las prórrogas del contrato, y la extensión del plazo inicial del contrato, impactando también el valor inicial del contrato de interventoría, que pasó de \$967.376.646 a \$2.049.296.678,95.

Las reiteradas suspensiones y las prórrogas del contrato de obra, impactaron igualmente el proceso de ejecución presupuestal, porque al final de la vigencia 2022, quedó un saldo por ejecutar de reserva presupuestal, del compromiso No. 1421 del 2021, por valor de tres mil quinientos cincuenta y ocho millones seiscientos dos mil novecientos cuarenta y tres mil pesos con treinta y un centavos (\$3.558.602.943,31), lo que llevo a constituir el “Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas” por valor \$180.085.059,04<sup>55</sup> y \$3.378.517.884,27<sup>56</sup>, Esta situación obligó a la entidad a la afectación del presupuesto de una nueva vigencia, la del 2023, mediante la generación de los CDP No. 223 de marzo del 2023 y CDP No. 423 del 28 de abril de 2023.<sup>57</sup>; todo lo cual se hubiera podido evitar mediante la utilización de otros instrumentos presupuestales en el 2021, como por ejemplo, el de vigencias futuras,

Debilidades de registro en el cargue de SECOP II de algunos soportes de pagos del Contrato 105 de 2021 incumpliendo la cláusula 8 que establece “Forma de Pago”.<sup>58</sup> por cuanto:

Existen diez (10) facturas registradas en la Plataforma SECOP II; siete (7) de ellas no cuentan con la información soporte de las actividades ejecutadas durante el

---

<sup>54</sup> NOTA 1: El contratista deberá realizar el cargue de los documentos correspondientes a los pagos en la plataforma SECOP II previo al pago correspondiente.

<sup>55</sup> Resolución 131 del 5 de abril de 2023.

<sup>56</sup> Resolución 163 del 28 de abril de 2023.

<sup>57</sup> Ley 2063 de 2020 modificada por la Ley 2276 de 2022. Artículo 50 “Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de “Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”. También procederá la operación prevista en el inciso anterior, cuando el pago no se hubiere realizado pese a haberse constituido oportunamente la reserva presupuestal o la cuenta por pagar en los términos del artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. El mecanismo previsto en el primer inciso de este artículo también procederá cuando se trate del cumplimiento de una obligación originada en la ley, exigible en vigencias anteriores, aun sin que medie certificado de disponibilidad presupuestal ni registro presupuestal. Cuando se cumpla alguna de las anteriores condiciones, se podrá atender el gasto de “Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”, a través del rubro presupuestal correspondiente de acuerdo con el detalle del anexo del decreto de liquidación. Al momento de hacerse el registro presupuestal deberá dejarse consignada la expresión “Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”. Copia del acto administrativo que ordena su pago deberá ser remitido a la Contraloría General de la República. En todo caso, el jefe del órgano respectivo certificará previamente el cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo. Lo preceptuado en el presente artículo no aplica cuando se configuren como hechos cumplidos.”

<sup>58</sup> (...) A cada factura presentada, se adjuntará la certificación expedida por el interventor y supervisor de haberse recibido a satisfacción los ítems de pago definidos en el presupuesto. Los pagos se realizarán previa acreditación del contratista, de encontrarse al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la ley 789 de 2002 – en la cual se acredite el cumplimiento del pago de las obligaciones derivadas de los aportes de sus empleados, a los sistemas de Salud, Riesgos Profesionales, Pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Sena

(...) NOTA 1: El contratista deberá realizar el cargue de los documentos correspondientes a los pagos en la plataforma SECOP II previo al pago correspondiente. (...)

periodo comprendido entre el 11 de abril de 2023 al 24 de mayo de 2024, facturas que se relacionan a continuación:

**Tabla Nro. 19**  
**Facturas Registradas en SECOP II Sin Soportes**

Número de Factura	Fecha expedición	Fecha de Recepción	Valor + IVA
Tigo 46	04/11/2023	04/11/2023	969.936.015,6
Tigo 54	08/11/2023	08/11/2023	376.136.978,47
Tigo 63	15/11/2023	15/11/2023	495.022.785,09
Tigo 74	19/01/2024	02/05/2024	357.215.853,18
Tigo 83	18/04/2024	18/04/2024	1.032.888.831,7
FE 84	27/05/2024	27/05/2024	936.466.698,78
Tigo 92	29/08/2024	29/08/2024	846.314.200,12

Fuente: Sistema SECOP II Elaboró: Equipo Auditor

Lo expuesto se presenta por debilidades en la supervisión sobre el cumplimiento de la obligación del contratista, que se estableció en la “Nota 1” de la Cláusula 8 el contrato 105 de 2021<sup>59</sup>.

1. Inconsistencias en el manejo y control del anticipo (\$3.156.535.515), desembolsado el 3 de diciembre de 2021, dado que su amortización empieza casi un año después con la primera factura que presenta el contratista el 21 de octubre de 2022<sup>60</sup> y termina el 27 de mayo de 2024<sup>61</sup>, como se detalla en las siguientes facturas:

**Tabla Nro. 20**  
**Manejo Anticipo**

FACTURA	FECHA	AMORTIZACIÓN ANTICIPO	ANTICIPO
<b>ANTICIPO</b>	3/12/2021		<b>3.156.535.515,00</b>
TIGO-30	21/10/2022	825.702.573,97	2.330.832.941,03
TIGO-35	13/12/2022	560.147.454,36	1.770.685.486,67
TIGO-42	3/03/2023	89.606.512,87	1.681.078.973,80
TIGO-46	11/04/2023	322.266.593,08	1.358.812.380,72
TIGO-54	11/08/2023	124.973.586,54	1.233.838.794,18
TIGO-63	15/11/2023	190.088.749,47	1.043.750.044,71
TIGO-74	19/01/2024	137.170.887,62	906.579.157,09
TIGO-83	18/04/2024	396.629.311,37	509.949.845,72
TIGO-84	27/05/2024	509.949.845,72	0,00
TIGO-92	29/08/2024	0	
<b>TOTAL</b>		<b>3.156.535.515,00</b>	

Fuente: APC y SECOP II

Elaboró: Equipo Auditor

<sup>59</sup> “El contratista deberá realizar el cargue de los documentos correspondientes a los pagos en la plataforma SECOP II previo al pago correspondiente.”

<sup>60</sup> “MANEJO DEL ANTICIPO Para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, EL CONTRATISTA constituirá un patrimonio autónomo irrevocable a nombre del objeto del contrato, cuyo beneficiario sea la APC Colombia, el cual será vigilado por el Interventor del contrato. Por consiguiente, ningún pago o gravamen que afecte el anticipo podrá ser efectuado sin la autorización expresa y escrita del Interventor, quien velará así porque todo desembolso del anticipo corresponda a gastos del contrato y que estén de acuerdo con el plan de inversión del anticipo aprobado por el Interventor. El costo de la comisión fiduciaria es asumido directamente por EL CONTRATISTA. EL CONTRATISTA presentará la respectiva minuta del contrato de fiducia para aprobación previa del Interventor. Una vez revisado y aprobado el contrato de encargo fiduciario por parte del Interventor, este remitirá copia del mismo a la APC Colombia manifestando de manera expresa su aprobación”.

<sup>61</sup> Clausula 6. Anticipo.

La Entidad entregará el anticipo bajo las siguientes condiciones: (...)

Lo anterior, aunado a que en el Plan de Inversión del Anticipo<sup>62</sup> se contempló como plazo de amortización del anticipo, los dos (2) primeros meses del plazo inicial del contrato que era de tres meses y medio (3.5), sin evidenciarse el ajuste de este plan, documento fundamental para el manejo del anticipo, tal como lo señala la cláusula 6 del contrato de obra<sup>63</sup>.

Las situaciones deficientes expuestas anteriormente sobre el significativo retraso de la ejecución de los contratos Nos. 105 y 108, evidenciadas en la estructuración y planeación del proyecto y de los contratos; en la supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones del contratista, y la publicación de soportes de los pagos, que se presentan por fallas de los controles previstos e inaplicación de los procedimientos aplicables, generando el incumplimiento de los plazos contractuales y la satisfacción inoportuna de las necesidades identificadas que justificaron esa contratación, de conformidad con los fines de la función administrativa y la contratación estatal.

## Respuesta de APC-Colombia

Respecto de la Observación Radicado SIGEDOC 2024EE0205193 la cual se dividió en un total de 5 numerales, presentamos respuesta<sup>64</sup> a cada uno de los referidos numerales, así:

1. (...) *“Hubo deficiencias en la planeación del contrato de obra No. 105 del 2021, reflejadas en la duración de la ejecución del contrato, dado que el plazo de ejecución se fijó inicialmente en 3.5 meses<sup>2</sup>; sin embargo, este periodo se prorrogó hasta el 24 de mayo 2024 como se observa en la tabla No. 1; actualmente el contrato se encuentra en proceso de liquidación. como ocurre también con el contrato No. 108 de interventoría. Los hechos y actuaciones en los que se evidencian las deficiencias en la planeación del contrato No105 se describen a continuación: en:” (...)*

---

<sup>62</sup> Anexo 5 que hace parte integral del contrato

<sup>63</sup> *Por consiguiente, ningún pago o gravamen que afecte el anticipo podrá ser efectuado sin la autorización expresa y escrita del Interventor, quien velará así porque todo desembolso del anticipo corresponda a gastos del contrato y que estén de acuerdo con el plan de inversión del anticipo aprobado por el Interventor.*  
(...)

*El anticipo será amortizado mediante deducciones de las actas mensuales de obra, situación que deberá ser controlada por la interventoría. La cuota de amortización se determinará multiplicando el valor de la respectiva acta por la relación que exista entre el saldo del anticipo y el saldo del valor del contrato. Sin embargo, el Contratista podrá amortizar un porcentaje mayor al acordado. Su amortización total deberá realizarse por lo menos un (1) mes antes del vencimiento del plazo contractual (siempre y cuando el plazo inicial del contrato supere los seis (6) meses), situación que deberá ser controlada por la interventoría.*

<sup>64</sup> Con radicado 2024R02533908

- *No se evidenció Cronograma de Ejecución del contrato. En los Estudios Previos se incluyó un capítulo denominado “Cronograma de Ejecución”<sup>5</sup>, en donde se indica de forma general que las entregas serán parciales de acuerdo con el avance de obra, pero no se establecieron hitos específicos de entrega, ni porcentajes de ejecución para realizar los desembolsos o pagos; únicamente se pactó el desembolso inicial del 30% del valor total del contrato como anticipo. (...)*

**Se responde:** *Sobre el particular debe anotarse que tal como se manifiesta en la observación, para el citado contrato se estableció una matriz de riesgos que si bien eran previsibles no eran evitables por las condiciones propias de la ubicación de las obras a realizar que son de conocimiento del equipo auditor, mismas que fueron manifestadas en las modificaciones contractuales suscritas.*

*Si bien el proceso precontractual impone deberes de tipificación, estimación y asignación de riesgos, estos no son estáticos y que sean previsibles para la entidad ello no conlleva que no puedan ser materializados pues para el caso en concreto en la matriz de riesgo contempló una amplia gama de riesgos asociados a las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales de la región, las cuales como puede evidenciarse desbordan la previsibilidad y se hicieron incontenibles.*

*Debe considerarse que los riesgos contractuales previsibles en la contratación pública pueden ser entendidos como la probabilidad de un evento y su consecuencia que puede alterar el equilibrio económico del contrato. Se trata de una causa objetiva y subjetiva, que es (i) previsible, (ii) afectan la ecuación del contrato, (iii) que están tipificados en el contrato, estimados y asignados a la parte que mejor puede administrarlos y tolerarlos.<sup>5</sup> Sobre esto último se evidencia que en la matriz de riesgos los mismos se asignaron en algunos casos al contratista quien es quien se encuentra en mejor posición de soportarlos.*

*Los principios básicos de asignación de riesgos parten del concepto que estos deben ser asumidos: i) por la parte que esté en mejor disposición de evaluarlos, controlarlos y administrarlos; y/o ii) por la parte que disponga de mejor acceso a los instrumentos de protección, mitigación y/o de diversificación. Con ello se asegura que la parte con mayor capacidad de reducir los riesgos y costos, tenga incentivos adecuados para hacerlo. Así, con base en estos principios y en las características de los proyectos se debe diseñar las políticas de asignación y administración de riesgos de los proyectos.*

*Con lo anterior, y precisamente al evidenciar la materialización de los riesgos que conllevaron a modificaciones propias en los contratos públicos y más aún los de infraestructura de transporte, se reconocieron ítems no previstos dentro del presupuesto del contrato y así mismo la eliminación de ítems previstos principalmente por la entrega del documento “Estudios y diseños a fase III para vías en la región del Catatumbo, para el programa Catatumbo sostenible, en el departamento de Norte de Santander. corredor del Catatumbo sector Tibú – La Gabarra hito 1 k39+730 – k46+920” contratado para el proyecto bajo el contrato de consultoría No 035 de 2021. Así las cosas, entre otros argumentos se se manifestó que: “Una vez realizada la apropiación de los Estudios y Diseños aprobados por la Interventoría, se encuentra que, respondiendo a las solicitudes del diseño estructural,*

*es necesaria la creación de Precios No Previsto para la ejecución de diversas actividades que no estaban incluidas en la propuesta económica aprobada”.*

*Así las cosas, no es de recibo para la entidad que se indique que estas modificaciones evidencian una debilidad en la estructura o falta de planeación pues como se evidenció, todas las suspensiones y modificaciones se encuentran debidamente justificadas y surgen con ocasión de hechos ajenos a la voluntad de las partes asociados a las graves condiciones del terreno en donde se lleva a cabo la obra y la ejecución propia del proyecto y que fueron confirmadas por la supervisión e interventoría contratadas bajo las instrucciones del donante.*

*Ante las condiciones especiales que se envuelven en el proyecto de obra, vale la pena recalcar que la posición de APC COLOMBIA es únicamente la de ordenador de gasto, pues en el marco de las instrucciones recibidas por el donante el pasado 25 de enero de 2021 se suscribió con el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS el Convenio interadministrativo No 01 de 2021 cuyo objeto corresponde a: “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC-Colombia y el Instituto Nacional de Vías - INVÍAS para ejecutar los recursos provenientes del Acuerdo de Subvención suscrito entre la APC Colombia, la Fundación Howard G. Buffett y la Fundación para la Paz y la Seguridad, cuyo fin es apoyar el desarrollo de la región del Catatumbo apoyando los esfuerzos de construcción de carreteras regionales y vías terciarias”. Con ocasión de dicho convenio el INVÍAS desarrolla la estructuración de los documentos y estudios previos de los procesos de selección y al mismo tiempo ejerce la supervisión técnica de los contratos asociados al proyecto CATATUMBO SOSTENIBLE entre ellos el 105 de 2021. Por lo anterior el seguimiento y estructuración técnica de los contratos se encontraba en cabeza del INVÍAS en calidad de aliado técnico.*

*Respecto del establecimiento de un cronograma de ejecución del contrato y de la forma de pago, no encuentra vulneración alguna esta entidad a los principios de planeación pues se pactó un 30% de anticipo el cual sería amortizado en cada acta de pago parcial y en consecuencia para el 70% restante, se estableció en la cláusula octava que se pagarán por ítems ejecutados en el periodo correspondiente a las actas parciales de obra mensuales. Esto último permite ver que la periodicidad pactada correspondía a mensualidades, y aun cuando no se dijo una cantidad exacta de pagos, si podía inferirse, pues se indicó que serían mes a mes durante la duración del contrato.*

- 2. (...) Hubo retrasos en la revisión, aprobación de prórrogas, suspensiones y modificaciones contractuales por parte de APC6 y en el cague en el SECOP II de las facturas y soportes para pago por parte del contratista, , a pesar de su obligación contractual 7, hechos que motivaron algunas de las justificaciones del contratista y el interventor, para solicitar las prórrogas del contrato, ,y la extensión del plazo inicial del contrato, impactando también el valor inicial del contrato de interventoría, que pasó de \$967.376.646 a \$2.049.296.678,95. (...)*

**Se responde:** *Sobre los retrasos en el cargue en SECOP II de las facturas y soportes para pago, ello se escapa de las facultades de la entidad pues corresponden a obligaciones en cabeza del contratista y la entidad cumplió con el deber de revisión y conminación al contratista para el cumplimiento de los requisitos de pago. Frente a la extensión del plazo, si bien existió un incremento en el valor del contrato de interventoría ello corresponde a una mayor permanencia en obra la cual se vio plenamente justificada en el documento de adición y prórroga suscrito para el mismo y no puede endilgarse únicamente a retrasos en el cargue de SECOP II que en definitiva son del ejercicio propio de la actividad contractual máxime cuando en ella intervienen cuatro entidades APC COLOMBIA, INVÍAS, INTERVENTORIA y CONTRATISTA DE OBRA.*

3. (...) *Las reiteradas suspensiones y las prórrogas del contrato de obra, impactaron igualmente el proceso de ejecución presupuestal, porque al final de la vigencia 2022, quedó un saldo por ejecutar de reserva presupuestal, del compromiso No. 1421 del 2021, por valor de tres mil quinientos cincuenta y ocho millones seiscientos dos mil novecientos cuarenta y tres mil pesos con treinta y un centavos (\$3.558.602.943,31), lo que llevo a constituir el “Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas” por valor \$180.085.059,048 y \$3.378.517.884,279, Esta situación obligó a la entidad a la afectación del presupuesto de una nueva vigencia, la del 2023 mediante la generación de los CDP No. 223 de marzo del 2023 y CDP No. 423 del 28 de abril de 2023.10; todo lo cual se hubiera podido evitar mediante la utilización de otros instrumentos presupuestales en el 2021, como por ejemplo, el de vigencias futuras,(...)*

**Se responde:** *Sobre el impacto que pudieron presentar las suspensiones y prórrogas en la ejecución presupuestal, se entiende que es una consecuencia lógica de las modificaciones contractuales, no obstante, tal como se indicó en precedencia, las mismas no pueden endilgarse a APC COLOMBIA en calidad de ordenador del gasto. En relación con la constitución de pasivos exigibles para el contrato objeto de vigilancia no se vulnera ninguna norma presupuestal o contractual, pues son herramientas creadas para sanear precisamente este tipo de situaciones imprevistas en la ejecución aun cuando existan otros mecanismos, con lo efectuado no se causó vulneración alguna.*

4. *Debilidades de registro en el cargue de SECOP II de algunos soportes de pagos del Contrato 105 de 2021 incumpliendo la cláusula 8 que establece “Forma de Pago”.11 por cuanto: (...)*

**Se responde:** *En relación con las debilidades en la supervisión sobre el cumplimiento de la obligación de cargue de soportes y documentos en SECOP II, debe reiterarse que el INVÍAS en el marco de las obligaciones contraídas en el convenio interadministrativo No 001 de 2021 es quien ejerce la supervisión del contrato y en tal caso el hecho no puede recaer como responsabilidad de APC COLOMBIA.*

5. *Inconsistencias en el manejo y control del anticipo (\$3.156.535.515), desembolsado el 3 de diciembre de 2021, dado que su amortización empieza casi un año después*

*con la primera factura que presenta el contratista el 21 de octubre de 2022<sup>13</sup> y termina el 27 de mayo de 2024<sup>14</sup>, como se detalla en las siguientes facturas: (...)*

**Se responde:** *De acuerdo con lo estimado en el contrato No 105 de 2021, para el anticipo del 30% el mismo fue amortizado en el 100% y en tal sentido no hay vulneración a lo pactado pues en todo caso el contrato estimó: La APC COLOMBIA entregará al contratista a título de anticipo un valor equivalente del 30% del valor básico del contrato el cual será amortizado en cada acta de pago parcial, para lo cual el Contratista entregará un balance para la realización de los pagos causados por concepto de actas parciales de obra. El anticipo se girará previa solicitud del CONTRATISTA y aceptación de las condiciones de la APC COLOMBIA para su entrega, para lo cual se radicará el formato correspondiente para el trámite con sus respectivos anexos.*

*Con esto se evidencia que las condiciones de amortización fueron cumplidas puesto que los mismos se iniciaron a amortizar desde la primera factura presentada, y en tal virtud dicha gestión no es contraria a lo pactado bajo la voluntad de las partes pues desde la primera factura se hizo la amortización correspondiente y en las subsiguientes, sin faltar así a lo fijado. En todo caso la extensión en el tiempo de la amortización obedeció además a las prórrogas que ampliaron el plazo de ejecución y en consecuencia la periodicidad de la facturación y amortización.*

## **Análisis de la Respuesta**

La respuesta entregada por APC- Colombia, se analiza en los siguientes términos:

### Análisis al numeral 1

Con relación a los riesgos, APC- Colombia no aportó el “*Tratamiento/control a Ser Implementado*”<sup>65</sup> de acuerdo con la Matriz de Riesgo<sup>66</sup>, cuando el riesgo previsto se materializa. De acuerdo con la mencionada matriz, así como con el “*Anexo 8 Gestión del Riesgo*” se establece que la responsabilidad de los tratamientos y controles cuando se materializan los riesgos corresponde al contratista y a la interventoría, actividades que no se evidenciaron en los soportes contractuales.

No se aportó en la respuesta el “*Monitoreo y Revisión*” que contempla la Matriz de Riesgo, tampoco se aporta los planes de contingencia que de acuerdo con la Matriz se deben establecer.

En la observación no se menciona como debilidad, la materialización de los riesgos, sino la ausencia de soportes que muestren las actividades de tratamiento, control y monitoreo de los riesgos que se dieron, no hubo seguimiento por parte de APC-

---

<sup>65</sup> Matriz de Riesgo de la LP-APC-011-2021 por medio de la cual se adjudicó el Contrato 105 de 2021.

<sup>66</sup> En atención a la Ley 1150 de 2007 y los artículos 2.2.1.1.1.3.1 y 2.2.1.1.1.6.3. del Decreto 1082 de 2015.

Colombia al tratamiento/control que debía implementar el contratista como la interventoría.

Con su respuesta APC- Colombia manifiesta que los riesgos eran previsible y fueron contemplados en la Matriz de Riesgo y eran inevitables, pero no se pronunció sobre las actividades que la misma matriz contempla como “*Tratamiento/control a ser Implementado*” que fue la debilidad detectada y expuesta en la observación como debilidad de seguimiento y control a los riesgos materializados.

Con relación a la debilidad en el seguimiento a la estructuración técnica del contrato por los ítems no previstos en el presupuesto del contrato y los eliminados, APC- Colombia aduce que es normal las modificaciones de las cantidades de obra o adición o supresión de ítems en la ejecución de un contrato de obra, cantidades e ítems que estaban inicialmente previstos en el documento “*Estudios y diseños a fase III para vías en la región del Catatumbo*”, pero es que la modificación a los ítems de ejecución se dio un (1) año después de iniciada la ejecución de obra y no como lo manifiesta el anexo técnico (Anexo 1 del contrato)<sup>67</sup>, APC- Colombia no soportó la realización de la Mesa de Trabajo entre Contratista, Interventor, Supervisor y el consultor responsable de los diseños con el fin de aclarar los estudios ejecutados y si son necesarios ajustes los elaborará el consultor responsable del diseño, tal como lo contempla el mencionada anexo técnico del contrato.

Dado los riesgos previstos y descritos en la Matriz de Riesgo, los cuales se materializaron, tales como; hechos de orden público, eventos climatológicos, dificultades con las comunidades de la región y distribución de materiales, que su ocurrencia era muy probable por la problemática de la región como APC Colombia lo manifiesta en su respuesta, para la CGR estos riesgos sumados a las cantidades de obra que se contrataron ejecutar, 7.2 Km de vías Regionales y 72.9 de vías terciarias, permiten entender que las obras contratadas no se podían ejecutar en un término de 3.5 meses como se pactó inicialmente en el contrato, sino se efectuaba actividades eficientes y eficaces de monitoreo y control del riesgos, las cuales no se encuentran soportadas.

Además, no se tuvo en cuenta en la matriz de riesgo los tiempos para la revisión por parte de APC- Colombia de las justificaciones de las suspensiones de obra y

---

<sup>67</sup> Anexo 1 “Anexo Técnico”, numeral 4 subnumeral 4.1 “Recibo de Estudios y Diseños” “*En esta etapa el contratista recibirá los estudios y diseños para el corredor vial. La entidad contratante previo a la suscripción del acta de inicio entregará los estudios y diseños de Fase III al contratista y este en un plazo de (CINCO) 5 días hábiles realizará una revisión a estos. Si durante esta etapa en la revisión de los estudios y diseños entregados por la APC Colombia y el INVIAS, se encuentra por parte del contratista con el aval de la interventoría que es necesario adaptar y/o adecuar y/o complementar y/o ajustar los estudios y diseños y/o los segmentos viales con el fin de asegurar los resultados del Contrato, se realizará una mesa de trabajo entre Contratista, Interventor, Supervisor y el consultor responsable de los diseños con el fin de aclarar los estudios ejecutados y si son necesarios ajustes los elaborará el consultor responsable del diseño en un plazo no mayor a diez (10) días calendario contados a partir de la fecha de realización de la mesa técnica. (...)*”

sus soportes, que fueron en varias ocasiones argumentos por parte del contratista y de la interventoría para la ampliación de las suspensiones.

Por lo anterior, se concluye que las justificaciones para la suspensión de la ejecución del contrato, son razones que se contemplaron en la Matriz de Riesgos y no se evidenció ni soportó las actividades de monitoreo y control para su mitigación por parte del contratista, así como no se evidenció por parte de APC- Colombia gestión contractual para exigir al contratista e interventoría la realización de actividades de monitoreo y control de los riesgos materializados con se estableció en la Matriz de Riesgo.

APC- Colombia no se manifestó sobre el tema de los tiempos que esta Entidad toma para la revisión de las justificaciones y los soportes de las suspensiones argumentadas por el contratista y avaladas por la interventoría.

Con relación a que APC- Colombia es únicamente el ordenador del gasto, de acuerdo con las instrucciones dadas por el donante, se asume que, también APC- Colombia como ordenador del gasto tiene el deber de seguimiento a la ejecución contractual, no es únicamente obligación de Instituto Nacional de Vías - INVIAS como socio estratégico, es por esto que la Entidad debe realizar la verificación de los soportes de ejecución del contrato para realizar los pagos, como son; la factura de pago, informes de supervisión, informes de interventoría, cantidades de obra ejecutadas y su valor, soportes de los pagos de parafiscales y como ya se mencionó la revisión y aprobación de las justificaciones de prórrogas y sus soportes.

Son funciones del ordenador del gasto en la contratación pública, la Planificación y elaboración de los procesos de contratación, elaboración y revisión de pliegos de condiciones, evaluación y selección de ofertas, supervisión y control de la ejecución de contratos, gestión de conflictos y resolución de controversias<sup>68</sup>. Si bien INVIAS es el supervisor del contrato, APC- Colombia no pierde su obligación de control de éste, lo que no está en contravía con lo previsto en el convenio 001 de 2021 ya que el objeto es “aunar esfuerzos (...)”<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Los artículos 2, 11, 14, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 disponen que la competencia para ordenar y dirigir la celebración de licitaciones y para escoger contratistas, será del jefe o representante de la entidad, según el caso, así como la responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y de los procesos de selección. El ordenador del gasto de la Entidad Estatal es responsable de la vigilancia y control de la ejecución del gasto y del contrato, por lo cual es quien debe designar el supervisor de un contrato.

<sup>69</sup> Convenio 001 de 2021 suscrito entre APC Colombia e INVIAS “CLÁUSULA PRIMERA: OBJETO. Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC-Colombia y el Instituto Nacional de Vías - INVÍAS para ejecutar los recursos provenientes del Acuerdo de Subvención suscrito entre la APC Colombia, la Fundación Howard G. Buffett y la Fundación para la Paz y la Seguridad, cuyo fin es apoyar el desarrollo de la región del Catatumbo apoyando los esfuerzos de construcción de carreteras regionales y vías terciarias.”

Con relación al establecimiento de un cronograma<sup>70</sup>, APC- Colombia manifestó que existe la cláusula 8 del contrato “*Forma de Pago*” en donde se establece un 30% del valor del contrato como anticipo y un restante 70% del valor del contrato de acuerdo con entregas de obra mensuales. La observación respecto al cronograma no hace referencia a debilidades en la forma prevista de los pagos sino la ausencia de un cronograma de ejecución. Si bien los pagos se han realizado por ítems como lo establece la cláusula octava del contrato y así se ha soportado, no han sido de acuerdo con la presentación de actas mensuales como lo manifiesta APC Colombia en su respuesta, las facturas de pago se han presentado en diferentes fechas con informes y soportes de periodos de ejecución más amplios diferentes a una periodicidad mensual, tal como se evidencia en el primer pago que se realizó un (1) año después de iniciada la obra.

El anexo 1 “*Anexo Técnico*” establece “**12. NOTAS TÉCNICAS ESPECÍFICAS PARA EL PROYECTO: 12.1 Programa de Obra es la declaración, en forma gráfica, del modo en que el contratista se compromete a ejecutar el proyecto, representada en cantidades de obra en función del plazo establecido para la ejecución del proyecto. Este programa deberá elaborarse de acuerdo con los siguientes lineamientos**<sup>71</sup>(...)”.

### Análisis al numeral 2

APC- Colombia manifiesta que la adición del contrato 108 de 2021 de interventoría no se causó por los retrasos en el registro de las facturas y soportes de pago en la Plataforma Transaccional SECOP II. Al respecto la CGR aclara que la adición del contrato de interventoría se dio como consecuencia de las ya mencionadas debilidades de planeación del contrato de obra, que tuvo suspensiones, prórrogas y reinicios de ejecución que generaron el retraso en su ejecución, y no por las demoras de registro de las facturas y soportes de pago en el sistema SECOP II.

### Análisis de Respuesta 3

---

<sup>70</sup> **Artículo 34. Decreto 1510 de 2013, De los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y pago.** En el Cronograma, la Entidad Estatal debe señalar el plazo para la celebración del contrato, para el registro presupuestal, la publicación en el SECOP y para el cumplimiento de los requisitos establecidos en el pliego de condiciones para el perfeccionamiento, la ejecución y el pago del contrato.

<sup>71</sup> **Anexo 1. Anexo Técnico, página 35. (...) “12.1.1 Alcance** El programa deberá identificar todos los ítems (actividades) que componen el proyecto, mostrar su orden, secuencia y la interdependencia que exista entre ellos. Adicionalmente, el programa deberá incluir el reconocimiento de aquellos procesos de adquisición, traslado, montaje o fabricación o producción de materiales o equipos que sean críticos para el desarrollo de los trabajos, así como también el período de construcción de las obras provisionales.

Así mismo, para la preparación de su programa, el contratista deberá tener en cuenta las especificaciones técnicas generales y particulares establecidas para la obra, las estadísticas y registros históricos sobre las condiciones climáticas, geotécnicas y topográficas de la región, las condiciones de producción y adquisición de materiales y la obtención de los permisos o autorizaciones que se requieran para el cruce de infraestructura y los predios si son necesarios. Igualmente, deberá tener presente las acciones a realizar con la comunidad para adelantar proyectos de manejo ambiental previa, durante y posterior a la ejecución de las obras. En especial, deberá programar su secuencia de acuerdo con la interrelación que exista entre las diferentes actividades.”

Con relación a los Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas, APC- Colombia manifestó que es una consecuencia lógica de las modificaciones realizadas a al contrato de obra y que sus modificaciones no se pueden endilgar a APC Colombia. Para la CGR, es claro que se trata de un mecanismo legal de saneamiento presupuestal, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, mecanismo de orden Legal.

La debilidad observada sobre los Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas está en la justificación de la Vigencia Expirada, tal como se contempla en la Ley 2063 de 2020 modificada por la Ley 2276 de 2022 Artículo 50<sup>72</sup>, que tiene su origen en las ya mencionadas debilidades de planeación.

#### Análisis de respuesta 4

En relación con el registro de información en SECOP, ya se mencionó que la responsabilidad del registro de las facturas y sus soportes de ejecución es del contratista de acuerdo con la nota 1 de la cláusula octava del contrato 105 de 2021. APC Colombia en su respuesta mencionó que es responsabilidad del supervisor del contrato, Instituto Nacional de Vías - INVIAS en el marco de las obligaciones contraídas en el convenio interadministrativo No. 001 de 2021 la verificación del registro en SECOP II de los soportes de pago.

Dentro del texto del mencionado Convenio No 001 de 2021 suscrito con INVIAS se observa que es obligación del APC Colombia, tomar las acciones preventivas, correctivas y de mejora a que haya lugar con el fin de lograr la correcta ejecución del Acuerdo de Subvención, suscrito entre la Fundación Howard G Buffett, la Fundación para la Paz y la Seguridad y la APC Colombia<sup>73</sup>.

El Convenio No. 001 de 2021, no señala de manera expresa que es obligación de INVIAS verificar o solicitar al contratista el registro oportuno de las facturas y soportes de pago en la Plataforma Transaccional SECOP II como lo manifiesta APC Colombia en su respuesta.

#### Análisis de Respuesta 5

---

<sup>72</sup> "Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de "Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas (...)".

Con relación a la amortización del anticipo, APC- Colombia está señalando en su respuesta que el anticipo fue amortizado en un 100% y que no hay afectación alguna a lo pactado en el contrato. La CGR evidenció que el anticipo se comenzó a amortizar casi al año después de haberse entregado, con la primera factura de pago que fue del 21 octubre de 2022 y el desembolso del anticipo al contratista fue del 3 diciembre de 2021 y **terminó** de ser amortizado el 27 de mayo de 2024, lo anterior no está de acuerdo con el Plan de Manejo del Anticipo<sup>74</sup> que contemplaba la amortización de éste dentro de los dos (2) primeros meses del plazo inicial de ejecución del contrato que era de 3.5 meses.

De acuerdo con el anterior análisis este hallazgo se mantiene tal como fue comunicado a la Entidad, evidenciando las debilidades de planeación y seguimiento contractual en cuanto a:

- Debilidades en las actividades de mitigación del riesgo por parte del contratista y el seguimiento de APC Colombia a éstas.
- Falencias en el seguimiento a la estructuración técnica del contrato en cuanto a cantidades de obra e ítems que fueron modificados un año después de iniciada la obra y no como se contempló en el Anexo técnico del contrato dentro de los cinco (5) días siguientes a la entrega de los estudios y diseños al contratista.
- Debilidades en cuanto a la creación de un cronograma de ejecución contractual como lo dispone la Ley y el anexo 1 “Anexo Técnico” Numeral 4.1.
- Incumplimiento en los requerimientos por parte de APC Colombia al contratista para el registro oportuno de las facturas de pago y sus soportes en el sistema Transaccional SECOP II.
- Debilidades en el seguimiento de la reestructuración del Plan de Manejo del anticipo.
- Debilidades en las justificaciones para el pago de obligaciones a través de vigencias expiradas.

Son debilidades que tuvo APC-Colombia en el seguimiento a la ejecución contractual como ordenador del gasto, tal como lo consagra la Ley.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene, sin la presunta Incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 6 Ejecución y cumplimiento Convenio de Asociación 005-2023 (D) (IP)<sup>75</sup>.**

---

<sup>74</sup> Anexo 5 “Plan de Manejo de Anticipo” documento que hace parte del contrato 105 de 2021.

<sup>75</sup> COH\_8804\_2024-2-AU-FI

La Constitución Política de Colombia indica:

*“ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

Ley 489 de 1998, *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”,* indica:

*Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

(...)

*ARTÍCULO 4.- Finalidades de la función administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.*

*Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.”*  
(...)

*ARTÍCULO 6.- Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.*

*En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.*

(...)

La Ley 1437 de 18 de enero de 2011, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”,* establece:

**ARTÍCULO 3. Principios.** *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los*

*principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*  
(..)

*7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.*  
(...)

*11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.*

*12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.*  
(...)

La Resolución No. 504 de 19 de diciembre de 2018, “Por medio de la cual se adopta el manual de supervisión de APC-Colombia”, establece:

#### **“4. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA**

*Teniendo en cuenta que las acciones desarrolladas en el ejercicio de supervisión e interventoría se enmarcan en actuaciones administrativas enunciadas en la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las labores del supervisor e interventoría de los contratos y/o convenios que celebre APC-Colombia se regirán por los principios de: Debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, eficacia, economía, celeridad, publicidad, eficiencia, participación, responsabilidad, transparencia, planeación, de conformidad con la Constitución Política, y demás normas legales y reglamentarias que regulen el respectivo convenio o contrato.*  
(...)

#### **12. FUNCIONES DE LOS SUPERVISORES**

*El presente Manual lista una serie de funciones que competen el proceso de supervisión, sin perjuicio de las funciones específicas que para cada caso disponga la Ley y el contrato o convenio respectivo.*  
(...)

#### **12.3 GESTIÓN PRESUPUESTAL Y FINANCIERA**

b. Velar por el buen manejo e inversión del anticipo, desembolso y/o de los demás recursos girados por APC-Colombia conforme los términos pactados y exigir la documentación que los soporte. (...)

El Convenio de Asociación No. 005-2023 suscrito el 7 de julio de 2023 con RedProdepaz, con el objeto de “Aunar esfuerzos técnicos, operativos y financieros entre APCColombia y la Fundación RedProdepaz para incentivar la participación de organizaciones y redes comunitarias, en torno a conceptos de reconciliación y construcción de paz, tomando como punto de partida los hallazgos y recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad, cualificando los diálogos pertinentes, con líderes y pobladores más informados y con agendas consensuadas en torno a la reconciliación y la paz en sus territorios”, por valor de \$939.150.000, con fecha de terminación 26 de diciembre de 2023.<sup>76</sup>

El costo del Convenio asumido por las partes quedó de la siguiente manera:

**A. Aporte de APC-COLOMBIA.** El valor a aportar por APC-COLOMBIA como contrapartida nacional asciende a la suma de \$579´150.000, incluyendo cualquier impuesto a que haya lugar. Dicho aporte en dinero se encuentra amparado presupuestalmente a través del rubro de Transferencias corrientes Servicio de Apoyo Financiero Contrapartida Nacional.

**B. Aporte de Fundación RedProdepaz.** El valor a aportar por RedProdepaz asciende a la suma de \$360´000.000 (Trescientos sesenta millones de pesos) de recursos del cooperante internacional y se encuentran amparados por el Certificado de Aportes suscrito por la Embajada Suiza de fecha 20 de junio de 2023 Dicho aporte lo consignará el futuro conveniente en la cuenta corriente No 03950157681 del Banco Bancolombia a nombre de la Fundación RedProdepaz con Nit 900780434-3.

APORTE EN DINERO APC COLOMBIA	N° CDP	Rubro	Nombre del Rubro	Valor (Incluido IVA)
	2623	C-0208-1000-7-0-0208011-03	TRANSFERENCIAS CORRIENTES – SERVICIO DE APOYO FINANCIERO- SERVICIO DE APOYO FINANCIERO A CONTRAPARTIDA NACIONAL	\$579´150.000
APORTE EN DINERO REDPRODEPAZ	\$360´000.000 amparados por el Certificado de Aportes suscrito por la Embajada Suiza de fecha 20 de junio de 2023			

En este Convenio de Asociación, para el cumplimiento de su objeto, en la cláusula sexta, se pactaron, entre otras, las siguientes obligaciones:

**“CLÁUSULA SEXTA. - OBLIGACIONES DE LAS PARTES:** Las partes tendrán las siguientes obligaciones: A. Obligaciones conjuntas de las partes: Con el fin de coordinar actividades y concertar objetivos, a partir de la fecha de suscripción del Convenio, las partes podrán integrar un Comité Técnico de Seguimiento conformado por un (1) funcionario o contratista de APC-COLOMBIA y un (1) funcionario o contratista de la

<sup>76</sup> De acuerdo a Otro Sí No. 1 del 15 de diciembre de 2023.

*Fundación Redprodepaz En caso de constituirse dicho comité, este tendrá las siguientes funciones:*

- 1. Establecer las necesidades de información de cada una de las entidades.*
- 2. Realizar reuniones para identificar necesidades, consolidar información, y hacer seguimiento a la ejecución de acciones conjuntas definidas en el marco del programa de actividades.*
- 3. Generar las actas de las reuniones respectivas. De las sesiones y decisiones del comité se dejará constancia mediante actas. Éstas podrán realizarse de manera virtual, utilizando tecnologías de la información y comunicación.*
- 4. Efectuar seguimiento al desarrollo del Convenio y velar por el cabal cumplimiento del mismo.*
- 5. Comunicar las necesidades de modificación del plan y/o cronograma de trabajo acordado.*

**C. Obligaciones por parte de APC-COLOMBIA:**

- 1. Vigilar el desarrollo y ejecución del Convenio a través del supervisor designado para tal efecto.*
- 2. Formular sugerencias por escrito sobre observaciones que estime convenientes en el desarrollo del Convenio, siempre enmarcadas dentro del término del mismo.*
- 3. Efectuar los desembolsos a la Fundación Redprodepaz, previa aprobación por parte del supervisor del informe mensual de actividades y presentación del comprobante correspondiente.*
- 4. Entregar a la Fundación Redprodepaz, los documentos e información que obren en los archivos de la Entidad, necesarios para el cumplimiento del objeto del convenio.*
- 5. Tomar las acciones preventivas, correctivas y de mejora para la optimización de la implementación de las iniciativas realizadas.*

**C. Obligaciones generales por parte de la Fundación Redprodepaz**

(...)

*4. Una vez finalizado el convenio deberá entregar a APC-COLOMBIA la totalidad de la documentación que recaude y/o elabore durante su ejecución (imágenes, informes, estadísticas, conceptos, etc.) debidamente ordenada e indexada en medio físico y magnético de conformidad con el tipo de documento: Word, Excel, Power Point, PDF.*

(...)

*12. Proporcionar al Supervisor del convenio la información y documentos que requiera dentro de la vigencia del mismo.*

(...)

**D. Obligaciones específicas por parte de la Fundación Redprodepaz.**

- 1. Ejecutar el objeto contractual de acuerdo con lo convenido, de acuerdo con las actividades convenidas dentro de la ficha perfil, (...)*
- 3. Remitir oportunamente los informes de ejecución de acuerdo con los lineamientos establecidos por APC-Colombia.*

(...)

6. Responder de manera oportuna y clara a las inquietudes enviadas por APC-Colombia, con ocasión de la ejecución del convenio. (...)

En relación con al aporte a cargo de APC- Colombia, de acuerdo al parágrafo de la cláusula cuarta del Convenio de Asociación No. 005-2023, se estableció que el mismo tendría dos desembolsos, cada uno por valor de \$289.575.000, así:

*PRIMER DESEMBOLSO: “(i) cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, (ii) certificación de encontrarse al día en el pago de aportes relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, y parafis-cales (iii) aprobación de plan de inversión y cronograma por parte del supervisor (iv) presentación de términos de referencia y/o cotizaciones de los bienes y/servicios a adquirir de acuerdo con el plan de inversión aprobado.”*

*SEGUNDO DESEMBOLSO: “(i) Legalización del 70% del valor del primer desembolso, (ii) Compromiso del 100% del valor del primer desembolso (iii) presentación del informe técnico y financiero y de ejecución hasta la fecha de solicitud del desembolso aprobado por el supervisor, (iv) certificación de cumplimiento de las obligaciones convenidas hasta la fecha de solicitud del desembolso expedida por el supervisor, y (v) certificación de encontrarse al día en el pago de aportes relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, y parafiscales.”*

Ahora bien, se evidencia que, durante el desarrollo del convenio se presentaron inconvenientes relacionados con la ejecución del mismo, tal como lo demuestran numerosos correos y requerimientos por parte del supervisor del contrato donde requiere a Redprodepaz aportar información con el fin de legalizar la ejecución del convenio. Tal como lo evidencia el Informe de Supervisión por presunto incumplimiento No. 1. con fecha 26 de octubre de 2023, en el que el Supervisor informa:

*“Durante la ejecución del convenio, la supervisión, a pesar de los requerimientos realizados, no ha podido determinar de manera clara y veraz los avances del proyecto, la ejecución presupuestal del mismo y el cumplimiento de las obligaciones del convenio.*

*Con el objeto de subsanar esta situación se han enviado correos, realizado reuniones presenciales y virtuales, se han realizado llamadas telefónicas y se han enviado mensajes por WhatsApp, sin obtener los resultados esperados.*

*Así las cosas, la supervisión considera viable se inicie el procedimiento respecto de posible incumplimiento indicado en la Ley 1474 de 2011 y en el Manual de Contratación de la entidad adoptado mediante la Resolución No. 505 del 2018.”*

Así mismo, relaciona las obligaciones incumplidas en el cuadro titulado “DESCRIPCIÓN DEL POSIBLE INCUMPLIMIENTO CON CONDICIONES DEL CONTRATO:” que se reproduce a continuación de forma literal:

Obligación	Descripción del Incumplimiento	EVIDENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO
------------	--------------------------------	-------------------------------

Ejecutar los recursos aportados por APC-al convenio para la ejecución de plan operativo detallado aprobado, conforme a las instrucciones de APC- COLOMBIA sobre su manejo.	No hay información que tenga que enviar el conveniente que permita determinar que los recursos de APCE-Colombia están siendo ejecutados conforme a las instrucciones sobre su manejo	Correos electrónicos y oficios anexos solicitando información
Desarrollar el objeto contractual dentro del término, condiciones y en el sitio señalado tanto en el convenio como en el Plan Operativo detallado y aprobado	Esta supervisión no tiene supervisión veraz y cierta que permita determinar que el conveniente este desarrollando el objeto contractual dentro del término, condiciones y en el sitio señalado tanto en el convenio como el Pla Operativo detallado y aprobado.	Correos electrónicos y oficios anexos solicitando información
Ejecutar el objeto contractual de acuerdo con lo convenido, de acuerdo con las actividades convenidas dentro de la ficha perfil,	Esta supervisión no tiene supervisión veraz y cierta que permita determinar que el conveniente este ejecutando el objeto contractual de acuerdo con lo convenido, de acuerdo con las actividades convenidas dentro de dicho perfil	Correos electrónicos y oficios anexos solicitando información
12. Propocionar al Supervisor del Convenio la Información y documentos que requiera dentro de la vigencia del mismo	El supervisor ha solicitado en múltiples ocasiones los informes técnicos y financieros, junto con los soportes que lo respaldan, los cuales el conveniente no envía, entrega información incompleto y de baja calidad y no subsana la solicitud requerida	Correos electrónicos y oficios anexos solicitando información
13. Participar en las reuniones en las que APC-COLOMBIA requiera su apoyo y suministrar la información, documentos de soporte o conceptos que sean requeridos durante el desarrollo del convenio	Dos de las reuniones citadas por la supervisión no han sido atendidas por el conveniente	Correos electrónicos de citación, pantallazos de WhatsApp.
Oblig. Especifica 3. Remitir oportunamente los informes de ejecución de acuerdo con los lineamientos establecidos por APC-Colombia.	Los informes no se han enviado oportunamente, a la fecha deberían estar dos informes técnicos y financieros del proyecto.	Correos electrónicos enviados por la supervisión

Asimismo, en el informe de supervisión incluye las acciones realizadas por la APC, requiriendo a RedProdepaz el cumplimiento del contrato, a través de correos electrónicos, reuniones virtuales, comités técnicos de seguimiento; y en el numeral 4 del informe, lo que considera como “consecuencias” para APC por “el posible incumplimiento del convenio”, en los siguientes términos:

*“CONSECUENCIAS PARA LA ENTIDAD CON EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO La entidad, en pro de cumplir con la verificación y seguimiento de la ejecución adecuada de los recursos del proyecto de inversión de contrapartidas, ha realizado todas las acciones para cumplir de forma satisfactoria con esa labor, como se demostró con la información que antecede, sin embargo el-presunto incumplimiento del conveniente que-se informa con el presentó y-dado qué no se ha podido determinar el avance de la ejecución del primer desembolso realizado y, en consecuencia, no se ha podido Vverificar el cumplimiento de los requisitos para la realización del segundo desembolso, por lo tanto, esto implica un riesgo en la ejecución del convenio.”*

APC-Colombia realizó dos desembolsos, a su cargo según lo pactado en el Convenio 05-2023, por \$579.150.000, a la cuenta corriente 3950157681 de Bancolombia<sup>77</sup>, así:

## Tabla Nro. 22 Desembolsos Convenio

<sup>77</sup> En cumplimiento a la cláusula cuarta del convenio, que estableció: “Dicho aporte lo consignará el futuro conviniente en la cuenta corriente No 03950157681 del Banco Bancolombia a nombre de la Fundación RedProdepaz con Nit 900780434-3”

Fecha Desembolso	Valor
4/08/2023	289.575.000
26/12/2023	289.575.000
<b>Total desembolsado</b>	<b>579.150.000</b>

Fuente: APC-Colombia Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo con el Informe Financiero – Anexo 4, elaborado por Redprodepaz de fecha 15 de noviembre de 2023, se evidencia la legalización del primer desembolso por \$289.575.000, reflejando una ejecución por \$217.865.621 y el desembolso por \$289.575.000, el cual no se ha legalizado a la fecha de la presente auditoría. El detalle a continuación:

**Tabla Nro. 23**  
**Desembolso sin legalizar convenio**

Fecha Desembolso	Valor Desembolsado	Valor Legalizado	Pendiente por Legalizar
4/08/2023	289.575.000	217.865.621	71.709.379
26/12/2023	289.575.000	0	289.575.000
<b>Total</b>	<b>579.150.000</b>	<b>217.865.621</b>	<b>361.284.379</b>

Fuente: APC-Colombia Elaboró: Equipo Auditor

Este valor, por \$361.284.379, corresponde al saldo pendiente de ser amortizado en el estado financiero al cierre de la vigencia 2023 y que en las notas a los estados financieros se hace mención de la siguiente forma:

*“FUNDACION REDPRODEPAZ: Corresponde a un convenio de asociación No. 005-2023, por un valor de contrapartida por parte de APC Colombia de QUINIENTOIS SETENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (579.150.000), cuyo objeto es: “Aunar esfuerzos técnicos, operativos y financieros entre APC-Colombia y la Fundación RedProdepaz para incentivar la participación de organizaciones y redes comunitarias, en torno a conceptos de reconciliación y construcción de paz, tomando como punto de partida los hallazgos y recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad, cualificando los diálogos pertinentes, con líderes y pobladores más informados y con agendas consensuadas en torno a la reconciliación y la paz en sus territorios”.*

*Mediante otrosí No. 001-2023, se otorgó prorroga al 26 de diciembre de 2023, sin embargo, al cierre de la vigencia quedó un saldo por legalizar de \$361.284.379. El 23 de enero de 2024, el supervisor del contrato envió correo electrónico a REDPRODEPAZ manifestando lo siguiente: “Estimados cordial saludo, de manera atenta me permito recordar el compromiso de envío de los informes finales técnicos y financieros con los soportes correspondiente, toda vez que APC Colombia requiere dicha información para el cierre financiero y el inicio del proceso de liquidación de los convenios de la vigencia anterior.*

*Es importante resaltar que dicha información se había solicitado **con fecha límite de envío** el 11 de enero, y esta supervisión no ha recibido los mencionados informes.” (subrayado y negrilla fuera de texto).*

*A la fecha de corte de los estados financieros no se recibió por parte del proveedor la justificación de la legalización con corte al 31 de diciembre 2023, por lo que el saldo cierra con **legalización pendiente**, conforme a lo establecido mediante circular interna.”*

Frente a la legalización del desembolso No.1, posterior al Informe Financiero – Anexo 4, del 15 de noviembre de 2023, se observa que la Supervisora del contrato realizó actividades posteriores con el fin de obtener los soportes adecuados para la legalización del mismo. Se evidencia correo del 16 de noviembre de 2023, de APC-Colombia dirigido a Redprodepaz en los siguientes términos:

*(...) Respecto a la información tengo algunas precisiones, observaciones y solicitudes de ajuste.*

*La información esta desorganizada, se sugiere, tal como se les comentó en la reunión del 16 de agosto, hacer dos carpetas una del informe técnico y otra del informe financiero que deben contener los formatos de APC- Colombia y los soportes correspondientes.*

*Informe técnico:*

*Se encuentran dos archivos, uno que este vacío, y otro que tiene información, sobre este último: Periodo analizado es desde el 26 de julio al 15 de noviembre. la fecha de presentación la de HOY.*

*El avance general reflejado es apenas del 7%, lo cual es preocupante toda vez que han transcurrido más del 80% del tiempo del convenio, lo que traduce, que debería tener un avance mayor, al leer la descripción de avance es del inicio del convenio, sin mayor información. El informe técnico no está actualizado y no corresponde a lo que RedProdepaz manifestó que tenía avanzado en reunión. (...)*

*Informe Financiero.*

*Si bien hay facturas, y otros documentos que soportan la ejecución, estos deben estar reflejados en el informe financiero.*

*El informe financiero esta desactualizado, solo está reflejado como compromiso un contrato, cuando hay otros gastos que debieron realizar en los 3 meses y medio de ejecución que tiene este convenio.*

*No hay informe del 30% de aporte de la redprodepaz, se les había sugerido utilizar el mismo formato de APC-Colombia, haciendo la identificación en el nombre del archivo.” (...)*

Posteriormente, se evidencia un listado de asistencia a reunión del 12 de diciembre de 2023, pero este no va acompañado de un documento o acta que evidencie las gestiones realizadas, donde pueda visualizarse las acciones y conclusiones de dicha reunión.

El Informe de Supervisión N.1 del 20 de diciembre de 2023, indica:

*“Si bien la RedProdepaz cumplió con el objeto del convenio, estos a último minuto remiten la información requerida para realizar el segundo desembolso, a pesar de los múltiples requerimientos realizados por la supervisión para el envío de la información. Haciendo revisión del informe financiero, se puede verificar que el cumplimiento de la condición financiera se cumplió hacia el 15 de noviembre, para lo cual pudieron hacer los ajustes solicitados desde el 16 de noviembre y que nunca fueron respondidas por el conveniente. Se tuvo que hacer visita presencial para poder determinar los avances del proyecto y el estado de los informes, y en dicha reunión se llegó al compromiso del envío de los informes al finalizar el día, sin embargo, el 15 de diciembre solicitaron prórroga en tiempo del convenio hasta el 26, y enviaron los informes ajustados para poder realizar el segundo desembolso, igualmente se les advirtió que la legalización de los gastos solo puede realizar hasta la fecha de 26 de diciembre, es decir las facturas que se emitan deben tener esa fecha límite. Las facturas que se queden por fuera de dicha fecha serían recursos no aprobados y que tendrán que ser reintegrados. Esta supervisión con el propósito de poder ejecutar el presupuesto del proyecto de inversión, y analizando que el caso de Redprodepaz pudiera ser sustentado se tomó la decisión de aceptar y solicitar el otro si ampliando el tiempo de ejecución del convenio.”*

Mediante este Informe de Supervisión N.1, del 20 de diciembre de 2023, se aprueba la legalización del 70% del primer desembolso, y da autorización al segundo desembolso, el cual fue girado a Redprodepaz el 26 de diciembre de 2023.

En este orden, en la información suministrada por la entidad sobre la ejecución y contabilización del Convenio 05 de 2022, no se evidencian los documentos que soporten la justificación de la legalización de recursos por parte de RedProdepaz, por valor de \$361.284.379, y que, precisamente, corresponde al saldo pendiente por legalizar del primer desembolso por \$71.709.379, así como del valor total del segundo desembolso por \$289.575.000. Igualmente, tampoco se evidencia la información que dé cuenta del inicio de un proceso de incumplimiento del convenio.

Cabe reiterar que el convenio tenía como plazo de ejecución el 26 de diciembre de 2023, y a la fecha de la presente revisión APC-Colombia no ha realizado la liquidación del mismo, omitiendo lo establecido en la cláusula vigésima tercera que a la letra dice: *“CLÁUSULA VIGÉSIMA TERCERA. - LIQUIDACIÓN: La liquidación del presente convenio se realizará de mutuo acuerdo entre las partes, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la fecha de su terminación. En el evento de no llegar a ningún acuerdo, APC-COLOMBIA procederá a elaborar el acta de liquidación Unilateral”*, término este que se encuentra superado, como quiera que ya han pasado nueve (9) meses<sup>78</sup> sin que se surta la liquidación bilateral o en su defecto la unilateral.

---

<sup>78</sup> Del 26 de diciembre de 2023 al 26 de septiembre de 2024

De acuerdo con lo expuesto, se evidencia un incumplimiento parcial del conveniente Redprodepaz, respecto de sus obligaciones de amortizar la totalidad de los recursos desembolsados, antes del vencimiento del plazo de ejecución del contrato, debido en buena parte a la falta de lineamientos y procedimientos que permitan a la APC realizar un seguimiento y control oportuno y efectivo sobre la legalización de los recursos desembolsados, y por deficiencias de control interno, lo que afecta su gestión e incide en el cumplimiento de las normas de contratación y los principios de la función administrativa, especialmente los de eficacia y economía establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política.

Si bien, APC-Colombia adelantó labores de supervisión a través de las cuales solicitó iniciar un proceso por presunto incumplimiento, no se evidencia oportunidad en cuanto las gestiones administrativas y jurídicas pertinentes frente al incumplimiento presentado por Redprodepaz, no solo del cumplimiento de las obligaciones pactadas y de los resultados de las actividades para satisfacer la necesidad que da origen a los contratos/convenios, sino también del adecuado uso y destinación de los recursos públicos que le son entregados en administración, conforme a los principios de eficacia, eficiencia y economía que informan la función administrativa y la gestión fiscal, motivo por el cual se solicitará el inicio de una indagación preliminar con el fin de establecer si los hechos descritos en el presente hallazgo comportan un daño fiscal cierto y determinado en su cuantía, de conformidad con lo previsto en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

Lo observado, comporta igualmente una presunta incidencia disciplinaria conforme al artículo 38, y 265 de la Ley 1952 de enero 20 de 2019. Por medio de la cual, se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

### **Respuesta de APC- Colombia:**

Mediante oficio del 25 de octubre del 2024 radicado 2024ER0253908, la APC-Colombia da respuesta a la observación, en los siguientes términos:

*Frente a la observación No. 5 contenida en el radicado No. 2024EE0205193, 5 “Ejecución y cumplimiento Convenio de Asociación 005-2023 (F-D)”, se procederá a realizar una relación de hechos respecto de la ejecución del Convenio No. 005 de 2023 suscrito entre la APC Colombia y la Fundación REDPRODEPAZ, de la siguiente manera:*

*1. El convenio se pactó por \$939.150.000 (novecientos treinta y nueve millones ciento cincuenta mil pesos). De los cuales, el valor aportado por APC-COLOMBIA como contrapartida nacional ascendió a la suma de \$579.150.000, (quinientos setenta y nueve millones ciento cincuenta mil pesos) y por la Fundación Redprodepaz el valor aportado fue de \$360.000.000 (Trescientos sesenta millones de pesos)*

2. Respecto a los recursos en dinero a cargo de APC-COLOMBIA en cuantía de \$579.150.000, (quinientos setenta y nueve millones ciento cincuenta mil pesos) se efectuaron dos desembolsos, cada uno por valor de \$289.575.000 COP, cuyas fechas de emisión se concretaron los días 26 de julio de 2023 y 19 de diciembre de 2023.

3. Frente al punto anterior, resulta imprescindible aclarar que de parte de la supervisión se solicitó de manera reiterada el envío de los informes financieros y técnicos a fin de efectuar el segundo desembolso.

4. De acuerdo con la cláusula vigésima tercera la liquidación del convenio se pactó de mutuo acuerdo dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la fecha de su terminación. Asimismo, la cláusula de la relación establece que, en el evento de no llegar a ningún acuerdo, APCCOLOMBIA procederá a elaborar el acta de liquidación Unilateral.

5. El plazo que trata el numeral anterior se cumplió el 25 de abril de 2024, sin tener claridad por parte de la supervisión sobre la ejecución del segundo desembolso y en general, el cumplimiento del objeto contractual del Convenio No. 005 de 2023, imposibilitando la realización de la liquidación. En razón a ello, el 3 de julio del presente año APC Colombia se reiteró la situación al conveniente y se le solicitó los informes finales financieros y técnicos con sus respectivos soportes, estableciendo un plazo máximo al 5 de julio de los corrientes.

6. El 17 de julio desde la supervisión se solicitó a la Fundación Redprodepaz la actualización de las pólizas vencidas, a efectos de continuar con el trámite de liquidación. Asimismo, se informó acerca de la revisión que se estaba efectuando respecto de los informes técnicos y financieros enviados.

7. El 1 de agosto se remitieron a la Fundación Redprodepaz observaciones y comentarios frente a los informes finales técnico y financiero en los siguientes términos, fijando como plazo el 9 de agosto del presente año:

“ (...)”

### **INFORME TECNICO**

- El último informe técnico encontrado es de fecha de 14 de diciembre de 2023 y corresponde al periodo entre el 1 de septiembre al 15 de noviembre de 2023, por lo tanto, no se encuentra el informe técnico final con los soportes de cumplimiento.
- Falta las actas de entrega en comodato del mobiliario y equipos de cómputo adquiridos en el marco del convenio.
- Se encuentran 10 documentos denominados plan de trabajo regionales, no hay documentos homogéneos, algunos "planes" son solo cronogramas de trabajo
- No hay información adicional sobre los resultados de los 25 talleres regionales (1 por cada PDP) y de los 75 talleres locales entre pobladores con acompañamiento de la Entidad Facilitadora. Solo se encuentran fotografías de Talleres de Boyapaz, Cordepaz Guaviare, Prodepaz. No hay documento de sistematización de los talleres, documentos

metodológicos. Falta información de 22 talleres regionales y de los 75 talleres locales cofinanciados por APC Colombia.

- Se solicita del informe técnico.
- Informe técnico final del convenio.
- Actas de entrega de comodato del mobiliario y equipos de cómputo adquiridos en el marco del convenio.
- Documentos de sistematización de los 25 talleres regionales, así como registro fotográfico, listado de asistencia.
- Documentos de sistematización de los 75 talleres locales entre pobladores con acompañamiento de la Entidad Facilitadora.

### **INFORME FINANCIERO**

Reporte de Compromisos se solicita aportar la siguiente información por valor de \$425.452.529, convenios, contratos y demás que lo soporten.

NÚMERO DEL CONTRATO	VALOR COMPROMETIDO	FECHA DE INICIO	FECHA FINAL	PROVEEDOR
FRP-00024	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	VALLENPAZ
FRP-00025	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	CIEDERPAZ
FRP-00026	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	CONSORNOC
FRP-00027	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	PACEM IN TERRIS
FRP-00028	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	AGROECONUR
FRP-00029	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	CRIC
FRP-00030	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	REDCAQUETAPAZ
FRP-00032	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	PDP CESAR
FRP-00033	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	SEPAS SAN GIL
FRP-00034	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	PRODEPAZ
FRP-00035	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	HUIPAZ
FRP-00036	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	CORDEPAZ - META
FRP-00037	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	CDPMM
FRP-00038	4.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	ASOPATIA
FRP-00039	6.000.000,00	15/10/2023	15/12/2023	ROBINSON LOPEZ
FRP-00040	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	TOLIPAZ
FRP-00041	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	CORDEPAZ - GUAVIARE
FRP-00042	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	MAGDALENA CENTRO



FRP-00043	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	R-YOUTH
FRP-00044	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	UAM
FRP-00046	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	CANAL DEL DIQUE
FRP-00053	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	BOYAPAZ
FRP-00063	10.950.000,00	15/10/2023	15/12/2023	PACEM IN TERRIS
	17.750.000,00	15/10/2023	15/12/2023	Estella Patricia Alba Gil
	4.496.760,00	17/10/2023	17/10/2023	FUNDACION KOLPING
	17.277.861,00	17/10/2023	17/10/2023	INVERSIONES DIAZ CARREÑO SAS
	2.756.000,00	31/10/2023	31/10/2023	Estella Patricia Alba Gil
	474.826,00	16/11/2023	16/11/2023	EDIFICIO 1335 PROPIEDAD HORIZONTAL
	1.606.420,00	16/11/2023	16/11/2023	AVIANCA
	248.000,00	16/11/2023	16/11/2023	Carlos José Díaz Hernández
	179.140,00	16/11/2023	16/11/2023	Carlos José Díaz Hernández
	248.000,00	16/11/2023	16/11/2023	Juan Carlos Abril Gil
	179.140,00	16/11/2023	16/11/2023	Juan Carlos Abril Gil
	716.700,00	1/12/2023	1/12/2023	PRICE RES SAS
	237.600,00	1/12/2023	1/12/2023	PRICE RES SAS
	364.410,00	1/12/2023	1/12/2023	AVIANCA
	302.000,00	5/12/2023	5/12/2023	Carlos José Díaz Hernández
	308.162,00	5/12/2023	5/12/2023	Carlos José Díaz Hernández
	226.000,00	5/12/2023	5/12/2023	Carlos José Díaz Hernández
	302.000,00	5/12/2023	5/12/2023	Juan Carlos Abril Gil
	308.162,00	5/12/2023	5/12/2023	Juan Carlos Abril Gil
	226.000,00	5/12/2023	5/12/2023	Juan Carlos Abril Gil
	302.000,00	5/12/2023	5/12/2023	Samuel David Vidal Morales
	308.162,00	5/12/2023	5/12/2023	Samuel David Vidal Morales
	226.000,00	5/12/2023	5/12/2023	Samuel David Vidal Morales
	1.594.000,00	8/12/2023	26/12/2023	Esperanza Manjarres Correa
	48.951.130,00	11/12/2023	11/12/2023	INVERSIONES DIAZ CARREÑO SAS
	2.240.208,00	12/12/2023	12/12/2023	INVERSIONES DIAZ CARREÑO SAS
	11.401.648,00	12/12/2023	12/12/2023	OPERADORA HABITEL

	236.000,00	13/12/2023	13/12/2023	Carlos José Díaz Hernández
	236.000,00	13/12/2023	13/12/2023	Samuel David Vidal Morales
	36.225.000,00	26/12/2023	26/12/2023	COLOMBIANA DE COMERCIO SA - ALKOSTO
	7.997.500,00	26/12/2023	26/12/2023	COLOMBIANA DE COMERCIO SA - ALKOSTO
	7.100.000,00	26/12/2023	26/12/2023	RICARDO LOBATON
	15.046.700,00	26/12/2023	26/12/2023	SODIMAC COLOMBIA S.A
	4.481.000,00	26/12/2023	26/12/2023	Estella Patricia Alba Gil

*Libro de Gastos El libro de gastos ha cruzado con toda la información con los respectivos soportes de pago.*

*Es importante destacar que, a la fecha del informe, 26 de diciembre de 2023, queda un saldo pendiente de ejecución de \$36.447.471, en el libro de gastos se evidencio la compra de equipos, pero no enviaron las respectivas entradas de almacén ni el destino final de los mismos.*

#### *Conciliación bancaria*

*En relación con la conciliación bancaria, es necesario revisar la discrepancia, ya que el saldo mostrado en el extracto bancario es de \$292.003.305.*

*Nota: el libro de gastos debe estar firmado por revisor fiscal, si está obligado de lo contrario por el contador público de la entidad, con su número de tarjeta profesional, en PDF. Además, deben proporcionar la certificación de los recursos de contrapartida, las declaraciones de impuestos y sus respectivos pagos correspondientes al periodo del convenio, así como los extractos bancarios donde se consignaron los recursos del convenio de APC (...)"*

*8. Teniendo en cuenta la ausencia de respuesta por parte de la Fundación Redprodepaz, el pasado 13 de agosto se reiteró la solicitud descrita en el numeral inmediatamente anterior.*

*9. En virtud de la actitud renuente por parte de la Fundación Redprodepaz a dar respuesta a las solicitudes descritas, el 27 de agosto de la anualidad y por parte de la supervisión, se envió requerimiento del Convenio No. 003 de 2023, registrado con radicado interno OFI24-00000105. A través del mencionado se solicitó nuevamente lo relacionado en el numeral 7 del presente informe y se advirtió al conveniente que "(...) De no recibir la documentación completa dentro del plazo establecido, APC Colombia se verá en la obligación de tomar medidas legales y contractuales pertinentes, conforme a lo estipulado en el convenio.*

*Estas medidas pueden incluir: a) Sanciones en caso de incumplimiento descritas cláusula décima séptima. b) Ejecución de las pólizas establecidas en la Cláusula novena. (...)*.  
*Transcurridos tres días, no se obtuvo respuesta por parte de la fundación.*

10. El 3 de septiembre respondieron la fundación Redprodepaz respondió en los siguientes términos:  
“(…)

*1. Reiteramos categóricamente que No es cierto (en los términos que los refiere) que hayamos incumplido los compromisos adquiridos y las obligaciones contractuales; a pesar de la incomunicación que menciona y de las ausencias de APC en las actividades y estrategias programadas y llevadas a cabo en el Proyecto para el cumplimiento de los objetivos, que valga la pena recordar superaron las expectativas y lograron un impacto positivo en la población objetivo como consta en la información suministrada para tal. Por tanto, es impreciso e incorrecto afirmar que no han recibido la totalidad de la documentación requerida, que no se han enviado los informes financieros y técnicos e información anexa, que ha habido "imposición de barreras", que no hay elementos que permitan determinar la ejecución efectiva del proyecto; dado que se basan en incongruencias y faltan a la verdad, como vemos a continuación:*

- El día 15 de abril de 2024 se envía el Informe con toda la información requerida y con las subsanaciones de acuerdo a las observaciones referidas por ustedes.*
- El día 15 de mayo de 2024 acusa usted recibido de la Información enviada el día 15 de abril de 2024 que contenía el Informe con todos sus anexos.*
- El día 16 de mayo de 2024 usted escribe y menciona que la información está incompleta.*
- El día 28 de mayo de 2024 usted escribe y menciona que la información requerida no se encuentra.*
- El día 17 de Julio de 2024 usted informa que adelantan "la revisión de los Informes y documentación anexada".*
- El día 01 de agosto de 2024 usted remite observaciones sobre "Informes Encontrados" y solicita información ya aportada en el Drive dispuesto como repositorio de la Información. Recuerde que esté se habilitó por recomendación suya.*
- El día 13 de agosto de 2024 usted reitera la solicitud del día 01 de agosto de 2024.*

*2. Toda la Información (Informes, Convenios, Contratos, Soportes Contables, etc) "completa, suficiente, clara y actualizada" fue suministrada para proceder con la liquidación del Convenio de acuerdo a los tiempos del Convenio y habilitados por ustedes y sus observaciones.*

*3. Tal y como se le manifestó reiteradamente por parte del equipo de la Fundación con corte al 26 de diciembre de 2023 quedó un saldo de \$36.447.471 y en esa ocasión se le solicitó la forma de proceder para la devolución del mismo.*

*Recuerde que este saldo fue producto de los ahorros que se tuvieron en las compras de los equipos y enseres y en los eventos desarrollados.*

*4. Los equipos y muebles adquiridos en el marco de ejecución del proyecto para entregar en comodato a las redes de pobladores se contabilizaron en la Cuenta dispuesta para el*

*Proyecto; una vez liquidado (formalmente) el Convenio se llevarán estos a los Activos de la Fundación.*

*5. Los valores reportados por usted frente a la Conciliación bancaria a 31 de diciembre de 2023 no coinciden con la información que reposa en Contabilidad.*

*Ante a esta situación, y para evitar suspicacias del individuo y las afectaciones a nuestra moralidad como organización y a la imagen y buen nombre de las instituciones; le hemos solicitado al área jurídica de la Fundación Redprodepaz proceder a dar respuesta a su requerimiento desde la formalidad jurídica en atención al Convenio; y así mismo constatar la información a ser enviada y radicada ante APC-Colombia de manera física y digital (nuevamente) a más tardar el día 10 de Septiembre del presente.*

*(...)"*

*11. El 4 de septiembre se reiteró al conveniente que con la respuesta enviada no se atendió al requerimiento radicado por parte de esta supervisión.*

*12. Con No. de radicado interno EXT24-00000266, el 1 de octubre de 2024 la supervisora del Convenio No. 005 de 2023 radicó ante la Dirección Administrativa y Financiera, solicitud para iniciar proceso de presunto incumplimiento, anexando informe técnico de presunto incumplimiento del mencionado convenio; así como, la relación de correos enviados y requerimientos para que sean tenidos en cuenta como acervo probatorio.*

*13. El 18 de octubre de 2024 el Grupo de Gestión Contractual de la Dirección Administrativa y Financiera, solicitó ajustes al informe técnico de presunto incumplimiento, relacionado con la tasación de perjuicios, los cuales se efectuaron y enviaron en la misma fecha de solicitud.*

*14. La proyección de citación a audiencia pública que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se encuentra a cargo del Grupo de Gestión Contractual de la Dirección Administrativa y Financiera*

*Bajo aquel entendido, se precisan los siguientes puntos:*

*a. Desde la supervisión se llevaron a cabo todas las acciones contractuales posibles para efectuar la liquidación bilateral del Convenio No. 005 de 2023 durante el período de tiempo pactado (cuatro meses), a través de requerimientos al conveniente.*

*A pesar de la renuencia por parte del conveniente y la imposibilidad de liquidar el mencionado convenio de manera unilateral por falta de evidencia para la legalización del 30% del primer desembolso y 100% del segundo desembolso, finalizado el término de cuatro meses, la supervisora continuó con los requerimientos dirigidos a la Fundación REDPRODEPAZ; lo cual da muestra de su intención para terminar a buen término el convenio.*

*Si bien es cierto que la cláusula vigésima tercera del Convenio No. 005 de 2023 reza que se debió liquidar dentro de los 4 meses siguientes a la fecha de su terminación, también es cierto que, si no existen acuerdos entre las partes, APC Colombia podrá elaborar acta de liquidación unilateral; no obstante, este último proceder se debe hacer dentro de un margen de responsabilidad y comprobando con los soportes técnicos y financieros que el objeto contractual se ejecutó en su totalidad; lo cual, para la fecha no es posible dado que no existe la suficientes pruebas que lo demuestren. En este caso, mal haría APC Colombia en realizar un acta de liquidación unilateral, por tener un afán en finalizar procesos.*

*Aunado a lo anterior, es cierto que en los convenios y contratos existe un margen de riesgo por incumplimiento y este último no puede imputarse al supervisor cuando se ha evidenciado una actitud diligente durante su ejecución y liquidación. De allí la necesidad de constituir pólizas que cubran este tipo de escenarios.*

*b. Desde la supervisión se evidenció presunto incumplimiento parcial del Convenio No. 005 de 2023, de tal manera que procedió a realizar informe técnico de presunto incumplimiento, el cual se radicó en la Dirección Administrativa y Financiera para su estudio, el pasado 1 de octubre. Dicho informe, así como sus anexos se encuentran en análisis por parte del Grupo de Gestión Contractual de la Dirección Administrativa y Financiera.*

*Sobre lo descrito se anexan los siguientes documentos:*

- 2. Relación de correos que dan cuenta de los requerimientos enviados al conveniente.*
- 3. Requerimiento de fecha 27 de agosto de 2024.*
- 4. Informe técnico de presunto incumplimiento.*
- 5. Solicitud de presunto incumplimiento.*

## **Análisis de la Respuesta**

La respuesta de APC- Colombia está conformada por 14 numerales, en los cuales el Grupo Auditor observa lo siguiente:

En los numerales 1 y 2 de su respuesta APC-Colombia, hace una descripción general del convenio en lo que refiere al valor del mismo y la distribución de los aportes que corresponden tanto a APC-Colombia como a RedProdepaz, así como los desembolsos a realizar, hechos que son ampliamente conocidos por CGR.

Del numeral 3 al 5<sup>79</sup> APC-Colombia, relaciona las labores de la supervisión, así como la imposibilidad de la respectiva liquidación como quiera que no hay claridad en la totalidad de la ejecución del convenio, sin que desvirtúe el hecho de que a la fecha no se cumplido con la legalización de los desembolsos realizados. .

Los puntos 6 al 10 de la respuesta; estos presentan un carácter meramente informativo como quiera que hace una relación a la solicitud de actualización de pólizas y a requerimientos hechos a la Fundación RedProdepaz en lo que atañe a

---

<sup>79</sup> “3. Frente al punto anterior, resulta imprescindible aclarar que de parte de la supervisión se solicitó de manera reiterada el envío de los informes financieros y técnicos a fin de efectuar el segundo desembolso.  
4. De acuerdo con la cláusula vigésima tercera la liquidación del convenio se pactó de mutuo acuerdo dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la fecha de su terminación. Asimismo, la cláusula de la relación establece que en el evento de no llegar a ningún acuerdo, APCCOLOMBIA procederá a elaborar el acta de liquidación Unilateral.  
5. El plazo que trata el numeral anterior se cumplió el 25 de abril de 2024, sin tener claridad por parte de la supervisión sobre la ejecución del segundo desembolso y en general, el cumplimiento del objeto contractual del Convenio No. 005 de 2023, imposibilitando la realización de la liquidación. En razón a ello, el 3 de julio del presente año APC Colombia se reiteró la situación al conveniente y se le solicitó los informes finales financieros y técnicos con sus respectivos soportes, estableciendo un plazo máximo al 5 de julio de los corrientes.”

las observaciones hechas por APC– Colombia a los informes técnico y financiero aportados por la RedProdepaz y las respuestas que esta última emite, en donde refiere las actividades desplegadas y el cumplimiento a las observaciones hechas por APC-Colombia, lo cual no aporta relevancia a esta auditoría, como quiera que en las solicitudes y las respuestas se vislumbran diferencias entre las partes integrantes del convenio.

A los puntos 12 al 14<sup>80</sup> de su respuesta, APC-Colombia refiere que el 1 de octubre del presente años, radicó solicitud de iniciar proceso por presunto incumplimiento; finalmente afirma que *“Desde la supervisión se llevaron a cabo todas las acciones contractuales posibles para efectuar la liquidación bilateral del Convenio No. 005 de 2023 durante el período de tiempo pactado (cuatro meses), a través de requerimientos al conviniente.”*; manifiesta igualmente *“que en los convenios y contratos existe un margen de riesgo por incumplimiento y este último no puede imputarse al supervisor cuando se ha evidenciado una actitud diligente durante su ejecución y liquidación,”*

Sobre lo anterior, no desconoce la CGR las acciones adelantados por APC-Colombia a través de la supervisión para hacer efectivo el cumplimiento de la legalización de los desembolsos hechos a RedProdepaz dentro del convenio de Asociación No. 005-2023; sin embargo, ha de tenerse en cuenta los principios de la función administrativa dispuestos en el artículo 209 de la Constitución política y los principios de la gestión fiscal artículo 267 ibidem y en el artículo 5 del Manual de Contratación del APC COLOMBIA<sup>81</sup>, sobre los principios aplicables a los actos y contratos que realice APC- Colombia.

Teniendo en cuenta los mencionados principios, el contenido de la observación y la respuesta dada por APC- Colombia, se evidencia la materialización del riesgo por la no legalización de los desembolsos por parte de RedProdepaz; lo cual debía ser verificado por el supervisor del convenio, tal y como quedó establecido en la nota contenida en el parágrafo primero de la Cláusula Cuarta del Convenio que dispuso: **“CLÁUSULA CUARTA. - VALOR DEL CONVENIO: (...) PARÁGRAFO PRIMERO: PROGRAMACIÓN DE DESEMBOLSO DE LOS RECURSOS (...) NOTA: En todo caso, *el supervisor verificará que durante la ejecución del convenio se legalice la totalidad de***

---

<sup>80</sup> “12. Con No. de radicado interno EXT24-00000266, el 1 de octubre de 2024 la supervisora del Convenio No. 005 de 2023 radicó ante la Dirección Administrativa y Financiera, solicitud para iniciar proceso de presunto incumplimiento, anexando informe técnico de presunto incumplimiento del mencionado convenio; así como, la relación de correos enviados y requerimientos para que sean tenidos en cuenta como acervo probatorio.

13. El 18 de octubre de 2024 el Grupo de Gestión Contractual de la Dirección Administrativa y Financiera, solicitó ajustes al informe técnico de presunto incumplimiento, relacionado con la tasación de perjuicios, los cuales se efectuaron y enviaron en la misma fecha de solicitud.

14. La proyección de citación a audiencia pública que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se encuentra a cargo del Grupo de Gestión Contractual de la Dirección”

<sup>81</sup> Resolución 505 del 19 de diciembre de 2018. “Por medio de la Cual se adopta el Manual de Contratación de APC COLOMBIA”

**los dos desembolsos, so pena de las acciones legales y contractuales que puedan tomarse por incumplimiento.**” (resaltado fuera de texto).

Si bien es cierto, que el riesgo por incumplimiento no puede imputarse al supervisor, también lo es que dentro del mismo convenio se estableció taxativamente que el supervisor debía verificar durante la ejecución la legalización de la totalidad de los dos desembolsos, actuación esta que no fue efectiva, como quiera que no se evidencia acción correctiva alguna de APC- Colombia que obligara a RedProdepaz a realizar la entrega de los soportes requeridos para la legalización de los desembolsos hechos por parte de APC-Colombia.

APC-Colombia afirma en su respuesta que no es posible hacer una liquidación unilateral al convenio cuando no cuenta con evidencia sobre el cumplimiento del mismo, lo que ratifica lo expuesto en la observación sobre la falta de soportes del cumplimiento de las obligaciones contractuales y el consecuente daño fiscal.

Por lo expuesto por APC-Colombia en su respuesta y el análisis de la misma, se mantiene el hallazgo y será tramitado como una Indagación Preliminar<sup>82</sup>, y se confirma la presunta incidencia disciplinaria en consideración a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 “*Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario*”, en concordancia con los principios de la función administrativa y la gestión fiscal.

---

<sup>82</sup> De conformidad con el Comité de Evaluación Sectorial No.35 del 19 de noviembre de 2023 de la CGR, con el fin de establecer la ocurrencia del daño y la determinación de la cuantía.



**ANEXO No. 2. ESTADOS FINANCIEROS - VIGENCIA 2023**

AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 - 2022 (Cifras expresadas en pesos)					Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia - APC Colombia						
	ACTIVO	NOTA	2023	2022	VARIACIÓN		PASIVO	NOTA	2023	2022	VARIACIÓN
	<b>ACTIVO CORRIENTE</b>		<b>106.061.232.016,19</b>	<b>128.373.064.972,81</b>	<b>-14.311.772.056,62</b>		<b>PASIVO CORRIENTE</b>		<b>1.882.181.118,00</b>	<b>1.275.006.236,03</b>	<b>497.174.881,97</b>
	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	5	183.136.505,00	0,00	183.136.505,00		CUENTAS POR PAGAR	21	588.841.429,00	588.212.237,03	79.829.191,97
	EPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS		183.136.505,00	0,00	183.136.505,00		NACIONALES		19.506.822,00	5.409.314,00	14.097.508,00
	CUENTAS POR COBRAR	7	89.733.592,45	68.645.612,00	21.088.580,45		DESCUENTOS A FAVOR DE TERCEROS		23.261.974,00	143.213.441,03	-119.951.467,03
	NOTAS SOBRE LA NOMINA		0,00	51.456.730,00	-51.456.730,00		DESCUENTOS DE NOMINA		68.570.980,00	3.398.817,00	65.172.163,00
	RECURSOS DISPONIBLES EN PATRIMONIOS AUTÓNOMOS Y OTROS RECURSOS		0,00	0,00	0,00		RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE		285.656.245,00	356.190.665,00	-70.534.420,00
	ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN		62.473.836,45	0,00	62.473.836,45		OTRAS CUENTAS POR PAGAR		191.045.408,00	0,00	191.045.408,00
	INTENCIONES, LAUDOS ARBITRALES Y CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES A FAVOR DE LA ENTIDAD		1.382.198,00	0,00	1.382.198,00		BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	22	1.294.139.689,00	766.793.999,00	527.345.690,00
	TRAS CUENTAS POR COBRAR		28.710.783,00	17.509.856,00	11.200.927,00		BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A CORTO PLAZO		1.294.139.689,00	766.793.999,00	527.345.690,00
	ETERIORO ACUMULADO DE CUENTAS POR COBRAR (CR)		-2.833.225,00	-8.321.574,00	5.488.349,00						
	INVENTARIOS	9	3.346.280,00	3.346.280,00	0,00						
	REMANENCIAS EN EXISTENCIA		0,00	0,00	0,00						
	MATERIALES Y SUMINISTROS		3.346.280,00	3.346.280,00	0,00						
	OTROS ACTIVOS	16	105.785.015.638,74	128.309.012.780,81	-14.523.997.142,07						
	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN		105.785.015.638,74	128.309.012.780,81	-14.523.997.142,07						
	<b>ACTIVO NO CORRIENTE</b>		<b>4.859.753.080,63</b>	<b>5.121.589.118,07</b>	<b>-261.836.037,44</b>		<b>PASIVO NO CORRIENTE</b>		<b>113.059.228.067,79</b>	<b>128.674.316.399,32</b>	<b>-15.615.088.331,53</b>
	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	10	276.400.897,75	268.187.385,54	8.213.512,19		PROVISIONES	23	0,00	116.899.466,55	-116.899.466,55
	BENEFICIOS MUEBLES EN BOGOTÁ		0,00	500.000,00	-500.000,00		LITIGIOS Y DEMANDAS		0,00	116.899.466,55	-116.899.466,55
	MOBILIARIO Y EQUIPO		91.080.696,00	100.886.230,00	-9.805.534,00		OTROS PASIVOS	24	113.059.228.067,79	128.557.416.932,77	-15.498.188.864,98
	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA		156.773.560,86	138.588.026,94	18.185.533,92		OTROS PASIVOS DIFERIDOS		113.059.228.067,79	128.557.416.932,77	-15.498.188.864,98
	QUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN		1.480.689.873,53	1.354.272.833,53	126.417.020,00		TOTAL PASIVO		114.949.489.185,79	129.949.322.635,35	-15.007.913.449,56
	QUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELEVACIÓN		291.051.805,00	291.051.805,00	0,00						
	QUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERÍA		4.532.456,00	4.532.456,00	0,00		PATRIMONIO	27	-4.028.424.088,97	-4.454.729.444,47	434.305.355,50
	DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)		-1.747.727.493,64	-1.621.643.985,91	-126.083.507,73		PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO		-4.028.424.088,97	-4.454.729.444,47	434.305.355,50
	OTROS ACTIVOS	14	4.583.352.182,88	4.853.401.732,51	-270.049.549,63		CAPITAL FISCAL		7.832.009.745,01	7.832.009.745,01	0,00
	VANCIOS Y ANTICIPOS ENTREGADOS		3.389.662.986,55	4.116.598.428,51	-726.935.441,96		RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES		-12.405.216.330,48	-6.974.580.410,14	-5.430.635.920,34
	RECURSOS FIDUCIARIOS - FIDUCIA DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS		0	9.791.613,36	-9.791.613,36		RESULTADO DEL EJERCICIO		532.782.496,50	-5.332.158.779,34	5.864.941.275,84
	ACTIVOS INTANGIBLES		2.122.917.680,60	1.475.011.223,00	647.906.457,60		TOTAL PATRIMONIO		-4.028.424.088,97	-4.454.729.444,47	434.305.355,50
	MORTIZACIÓN ACUMULADA DE ACTIVOS INTANGIBLES (CR)		-929.228.484,27	-747.999.532,36	-181.228.951,91						
	<b>TOTAL ACTIVO</b>		<b>110.920.985.096,82</b>	<b>125.494.593.190,88</b>	<b>-14.573.608.094,06</b>		<b>TOTAL PASIVO + PATRIMONIO</b>		<b>110.920.985.096,82</b>	<b>125.494.593.190,88</b>	<b>-14.573.608.094,06</b>
	<b>CUENTAS DE ORDEN</b>		<b>2023</b>	<b>2022</b>			<b>CUENTAS DE ORDEN</b>		<b>2023</b>	<b>2022</b>	
	PROCESOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	26	12.204.168,00	17.228.871,00	-5.024.703,00		ACTIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR)	26	-12.204.168,00	-17.228.871,00	5.024.703,00
	DEUDORAS DE CONTROL		6.337.335.779,83	3.456.314.423,47	2.881.021.356,36		DEUDORAS POR CONTRA (CR)		6.337.335.779,83	3.456.314.423,47	2.881.021.356,36
	PROCESOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	26	2.934.974.180,10	461.247.785,42	2.473.726.394,68						
	TRAS CUENTAS ACREEDORAS DE CONTROL		9.360.287.504,28	0,00	9.360.287.504,28		PASIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (DB)	26	-2.934.974.180,10	-461.247.785,42	-2.473.726.394,68
							ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB)		-9.360.287.504,28	0,00	-9.360.287.504,28

se nota 1 a 29 forman parte integral de los estados financieros.

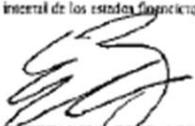
ELEONORA BELTRÁN GONZÁLEZ  
DIRECTORA GENERAL

GILBERTO ANDRÉS MONTES CARTAGENA  
PROFESIONAL ESPECIALIZADO CON FUNCIONES DE CONTADOR  
TP 217252-T

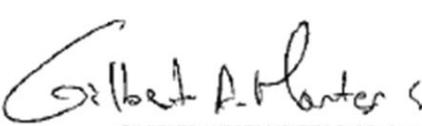


AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACION INTERNACIONAL DE COLOMBIA				
ESTADO DE RESULTADOS COMPARATIVO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 - 2022				
(Cifras expresadas en pesos)				
	NOTA	2023	2022	VARIACIÓN
<b>INGRESOS OPERACIONALES</b>	<b>28</b>	<b>61.215.733.788,15</b>	<b>75.635.924.596,01</b>	<b>-14.420.190.807,86</b>
TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES		19.283.966.591,99	44.289.375.661,43	-25.005.409.069,44
OTRAS TRANSFERENCIAS		19.283.966.591,99	44.289.375.661,43	-25.005.409.069,44
OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES		41.931.767.196,16	31.346.548.934,58	10.585.218.261,58
FONDOS RECIBIDOS		41.962.668.527,16	30.313.556.019,58	10.749.112.507,58
OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO		869.098.669,00	1.072.992.972,00	-163.894.303,00
<b>GASTOS DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN</b>	<b>29</b>	<b>53.914.192.116,94</b>	<b>75.309.346.470,74</b>	<b>-21.395.154.253,80</b>
DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN		26.785.364.198,49	18.206.289.014,22	8.579.075.184,26
SUELDOS Y SALARIOS		6.883.258.706,00	5.776.093.617,00	1.107.165.089,00
CONTRIBUCIONES IMPUTADAS		28.040.534,00	10.906.757,00	17.133.777,00
CONTRIBUCIONES EFECTIVAS		1.712.398.410,00	1.029.173.506,00	683.224.904,00
APORTES SOBRE LA NÓMINA		246.943.300,00	206.222.900,00	40.720.400,00
PRESTACIONES SOCIALES		2.450.717.494,00	2.002.736.871,00	447.980.623,00
GASTOS DE PERSONAL DIVERSOS		0,00	7.030.750,00	-7.030.750,00
GENERALES		13.204.553.028,48	8.269.531.340,22	4.935.021.688,26
IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS		259.452.526,00	465.483.213,00	-206.030.687,00
DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES		256.868.034,64	301.335.525,84	-44.467.491,20
DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO		75.639.082,73	153.812.231,18	-78.173.148,45
AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS INTANGIBLES		181.228.951,91	130.764.802,11	50.464.149,80
PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS		0,00	14.758.492,55	-14.758.492,55
TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES		21.931.958.149,08	56.169.016.293,71	-34.237.058.144,63
OTRAS TRANSFERENCIAS		5.247.725.475,48	31.198.235.531,39	-25.950.510.055,91
SUBVENCIONES		16.684.232.673,60	24.970.780.762,32	-8.286.548.088,72
OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES		4.946.001.834,74	632.705.636,97	4.307.296.197,77
OPERACIONES DE ENLACE		4.940.001.834,74	632.705.636,97	4.307.296.197,77
EXCEDENTE O DÉFICIT OPERACIONAL		7.301.541.571,21	326.578.125,27	6.974.963.445,94
<b>INGRESOS NO OPERACIONALES</b>	<b>28</b>	<b>605.729.419,96</b>	<b>422.733.332,97</b>	<b>182.996.086,99</b>
INGRESOS FISCALES		302.584.049,00	379.817.355,20	-76.833.306,20
NO TRIBUTARIOS		302.584.049,00	379.817.355,20	-76.833.306,20
OTROS INGRESOS FINANCIEROS		342.745.378,96	42.915.977,77	299.829.401,19
FINANCIEROS		124.749.447,18	1.142.642,00	123.606.805,18
AJUSTE POR DIFERENCIA EN CAMBIO		2.903.271,43	0,00	2.903.271,43
INGRESOS DIVERSOS		56.991.897,10	41.773.325,77	14.618.571,33
REVERSIÓN DE LAS PÉRDIDAS POR DETERIORO DE VALOR		1.801.289,00	0,00	1.801.289,00
REVERSIÓN DE PROVISIONES		116.899.466,55	0,00	116.899.466,55
<b>GASTOS NO OPERACIONALES</b>	<b>29</b>	<b>7.374.488.496,67</b>	<b>6.081.470.237,58</b>	<b>1.293.018.257,09</b>
OTROS GASTOS		7.374.488.496,67	6.081.470.237,58	1.293.018.257,09
COMISIONES		29.546.958,67	8.586,00	29.538.372,67
GASTOS DIVERSOS		7.293.484.795,00	6.081.461.651,58	1.212.023.143,42
DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS INGRESOS FISCALES		51.456.730,00	0,00	51.456.730,00
EXCEDENTE O DÉFICIT DEL EJERCICIO		532.782.496,50	-8.333.188.739,34	8.865.971.235,84

Las notas 1 al 29 forman parte integral de los estados financieros



**ELEONORA BETANCUR GONZALEZ**  
DIRECTORA GENERAL



**GILBERTO ANDRÉS MONTES CARTAGENA**  
PROFESIONAL ESPECIALIZADO CON FUNCIONES DE CONTADOR  
TP 217252-T



AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA



**ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO**  
**COMPARATIVO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 - 2022**

(Cifras expresadas en pesos)

	<u>Capital</u> <u>Fiscal</u>	<u>Resultados</u> <u>del Ejercicio</u>	<u>Resultado</u> <u>de Ejercicios</u> <u>Anteriores</u>	<u>Total</u> <u>Patrimonio</u>
Saldos al 31 de diciembre de 2022	7.852.009.745,01	-5.332.158.779,34	-6.974.580.410,14	-4.454.729.444,47
Movimiento del patrimonio de 2023	0,00	5.864.941.275,84	-5.430.635.920,34	434.305.355,50
Excedente del ejercicio 2023	0,00	0,00	0,00	0,00
Saldos al 31 de diciembre de 2023	7.852.009.745,01	532.782.496,50	-12.405.216.330,48	-4.020.424.088,97

Las notas 1 a 29 forman parte integral de los estados financieros.

  
ELEONORA BETANCUR GONZALEZ  
DIRECTORA GENERAL

  
GILBERTO ANDRÉS MONTES CARTAGENA  
PROFESIONAL ESPECIALIZADO CON FUNCIONES DE  
CONTADOR  
TP 217252-T