



**Gerencia Seccional VII - Armenia**  
**Plan de Vigilancia y Control Fiscal - PVCF 2022**

**Actuación Especial de Fiscalización a los Fondos de Bienestar Social de las  
Contralorías Territoriales para verificar su funcionamiento y la  
administración  
de los recursos a su cargo durante las vigencias 2020 y 2021**

**INFORME FINAL**

**ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO**  
Auditora General

**LUZ JIMENA DUQUE BOTERO**  
Auditora Auxiliar

**DIEGO FERNANDO URIBE VELASQUEZ**  
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

**JORGE IVÁN OROZCO HOYOS**  
Gerente Seccional VII – Armenia  
**Supervisor**

Oscar Franklin Montero Sánchez – Asesor de Despacho Grado 2  
**Auditor Líder**

Jaime Andrés García Carvajal - Profesional Universitario Grado 02  
Diana María Gómez Gaviria – Profesional Universitario Grado 03  
Emel Mora Guillen – Profesional Especializado Grado 03  
Clara Iris Lerma Quijano – Profesional Universitario Grado 01  
**Auditores**

Armenia, 22 de marzo de 2023.

## TABLA DE CONTENIDO

1. ASPECTOS RELEVANTES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN .....	3
2. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN .....	3
3. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN .....	3
3.1. Objetivo General.....	3
3.2. Objetivos Específicos .....	3
4. MUESTRA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN .....	4
4.1. Proceso Presupuesto, Contabilidad y Tesorería .....	4
4.2. Proceso Contractual.....	4
5. RESULTADOS .....	4
6. HALLAZGOS .....	9

Versión 1.0 - Acta 08 del CIES del 25 de Octubre 2022  
COPIN CONTROLADA

## 1. ASPECTOS RELEVANTES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Mediante SIA ATC 012022000963 radicada el 08 de noviembre de 2022, se puso en conocimiento de la Auditoría General de la República AGR, un presunto manejo inadecuado de los recursos administrados por los Fondos de Bienestar Social FBS de las Contralorías Territoriales, razón por la cual se hace necesario indagar en cada uno de ellos, por las actividades relacionadas con la ejecución de los recursos a su cargo y el cumplimiento de sus fines institucionales y de esta forma dar respuesta integral y de fondo a la denuncia.

## 2. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Esta Actuación Especial de Fiscalización AEF abarcó la evaluación de las vigencias 2020 y 2021 a los Fondos de Bienestar Social de las Contralorías Territoriales, con el fin de verificar su funcionamiento respecto del manejo presupuestal, contable y contractual de acuerdo con el objeto para el cual fueron creados.

Por tratarse de una acción de control que se realizará sobre el total de los mencionados fondos, de acuerdo con lo establecido en la Resolución Orgánica 08 de 2021 mediante la cual se adicionó la Resolución Orgánica 01 de 2020, esta se abordó de manera transversal a cargo de las gerencias seccionales VII – Armenia, VIII - Cúcuta y X – Montería.

## 3. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

### 3.1. Objetivo General

Establecer si los resultados del funcionamiento del **Fondo de Bienestar Social de empleados y Escuela de Capacitación de altos estudios fiscales de la Contraloría Departamental del Vaupés**, son adecuados con las normas que les aplican y verificar la administración de los recursos financieros a su cargo durante las vigencias 2020 y 2021, con el fin de dar respuesta de fondo a la denuncia anónima SIA/ATC 012022000963 conocida por la AGR.

### 3.2. Objetivos Específicos

- 3.2.1. Identificar el estado actual de los Fondos de Bienestar Social y clasificarlos para su evaluación.
- 3.2.2. Identificar en la ordenanza, acuerdo o actos administrativos de creación de cada uno de los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales los objetivos y/o la misión para los cuales fueron creados.
- 3.2.3. Verificar la planeación realizada por los fondos de bienestar social de las

contralorías territoriales en las vigencias auditadas, para el cumplimiento de las metas establecidas con el fin de alcanzar los objetivos y/o misión para lo que fueron creados.

- 3.2.4. Determinar el origen de los recursos que conforman el presupuesto de ingresos y gastos de los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales, efectuando la trazabilidad con el rubro de capacitación y bienestar social de la contraloría versus el fondo respectivo.
- 3.2.5. Verificar el adecuado registro contable de los hechos económicos de los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales.
- 3.2.6. Verificar que la ejecución contractual: i) obedezca a la planeación estratégica del FBS ii) se haya realizado en todas sus etapas cumpliendo con lo establecido en la normatividad aplicable iii) haya satisfecho la necesidad del FBS.
- 3.2.7. Verificar las actuaciones adelantadas por las contralorías territoriales con el fin de acatar la decisión judicial que anula el Acuerdo u Ordenanza o acto administrativo por medio del cual se creó el fondo de bienestar social de la respectiva contraloría.
- 3.2.8. Verificar el cumplimiento y avance de los planes de mejoramiento en los fondos que ya fueron auditados en las vigencias 2020 y 2021.
- 3.2.9. Verificar la existencia de derechos de petición instaurados ante los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales y la atención brindada.

#### 4. MUESTRA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

##### 4.1. Proceso Presupuesto, Contabilidad y Tesorería

Se planeó evaluar el 100% de los movimientos de ingresos y gastos realizados durante las vigencias 2020 y 2021, sin embargo, al no tener movimientos no fue necesario realizar dicha evaluación.

##### 4.2. Proceso Contractual

Se planeó evaluar el 100% de los contratos suscritos durante las vigencias 2020 y 2021, sin embargo, al no haber suscrito contrato alguno no fue necesario realizar dicha evaluación.

#### 5. RESULTADOS

La Asamblea Departamental del Vaupés profirió la Ordenanza 011 del 16 de diciembre de 2017, “Por la cual se crea el Fondo de Bienestar de la Contraloría Departamental del Vaupés”, la cual fue acogida por el contralor Departamental a través de la Resolución 005 del 17 enero de 2018; el cual operaría como un fondo cuenta.

Según lo dispuesto en el artículo 1 “Creación y Naturaleza” de la Ordenanza 011 de 2017, expone de manera literal lo siguiente: *Créase el Fondo de bienestar Social de la Contraloría Departamental del Vaupés, como una cuenta especial, adscrita al presupuesto de la Contraloría del Vaupés, sin personería jurídica, con autonomía administrativa, contable y financiera.*

A la fecha de la presente AEF, tanto la Oficina Jurídica de la AGR como la Contraloría misma, informan que el FBS no se encuentra demandado; igualmente, se conoce gracias a la plataforma SIA Misional qué, durante las vigencias 2020 y 2021 no ha rendido cuenta a través del módulo Sirel.

Como se mencionó anteriormente, el Fondo de Bienestar de la Contraloría Departamental del Vaupés, soporta su creación y la misión para la cual fue creado en el artículo 4 de la Ordenanza 011 del 16 de diciembre de 2017, texto que describe el siguiente objetivo general:

*(...) El Fondo de Bienestar Social de empleados y Escuela de Capacitación de altos estudios fiscales de la Contraloría Departamental del Vaupés, tendrá como objetivo general la realización de las acciones necesarias para el mejoramiento del nivel y la calidad de vida de los funcionarios y empleados que laboran al servicio de la entidad, sus condiciones sociales, familiares y el bienestar, particularmente en los aspectos relacionados con su desarrollo cultural, convivencia, vivienda y recreación, como también en sus condiciones de trabajo cuando esté presente algún tipo de adversidad en ámbito personal.*

*En cumplimiento de su objeto social el fondo podrá ofrecer a todos sus empleados y a sus familiares en coordinación con los organismos de seguridad y previsión social, los programas de protección y servicios sociales que se relaciona a continuación:*

- A. Deportivos
- B. Artísticos y culturales
- C. Promoción y prevención de la salud
- D. Capacitación informal en artes y artesanías u otras modalidades que conlleven a la recreación y el bienestar del empleado que puedan ser gestionadas en convenios con cajas de compensación u otros organismos que faciliten subsidios o ayudas económicas.
- E. Actividades para prepensionados (...)

Durante las vigencias auditadas el Fondo de Bienestar de la Contraloría Departamental de Vaupés, no realizó planeación por estar inactivo en sus funciones, tal como lo informó el Contralor Departamental en oficio CDV 120-620 el 28 de noviembre de 2022:

1. (...) El fondo no posee ningún recurso a la fecha ya que fue creado en el 2018 pero solo en papeles ya que no se le dio apertura a la cuenta bancaria tampoco se ha realizado ningún descuento a los empleados, ni existen contribuciones voluntarias por parte de los mismos, es decir durante la vigencia 2020 y 2021 el fondo de bienestar tiene cero recursos.
2. Adjunto copia de la Ordenanza 011 de 2017 y la Resolución 005 de 2018.
3. No existe reglamentación ni procedimiento para la desagregación y funcionamiento del fondo de bienestar.
4. La Contraloría Departamental del Vaupés a la fecha no ha aperturado cuentas bancarias a nombre de fondo de bienestar.
5. No existe cuenta bancaria de manejo de dicho rubro ya que nunca se apertura. (...)

## Proceso Presupuestal y Contable

La Ordenanza 011 de 2017, en su artículo quinto detalla cual son las fuentes de ingresos o el origen de los recursos que conforman el presupuesto del fondo:

*“ARTÍCULO 5 PATRIMONIO. El patrimonio del Fondo de Bienestar Social de empleados de la Contraloría Departamental del Vaupés, estará constituido por:*

1. (...) Los recursos provenientes del presupuesto de la Contraloría destinado a bienestar social.
2. Los recursos provenientes de las multas disciplinarias pecuniarias impuestas a los funcionarios de la Contraloría Departamental del Vaupés.
3. Los recursos provenientes de las multas por sanción pecuniaria aplicada a los servidores de la administración pública por parte de la Contraloría Departamental del Vaupés.
4. Por venta de bienes dados de baja por la CDV.
5. Las donaciones que cualquier persona natural o jurídica de derecho publica o privado, que le haga al fondo para el cumplimiento de sus objetivos, siempre y cuando estas no solo estén permitidas por la ley, sino que no afecten la objetividad del órgano de control o los principios propios de la función pública, al igual de las que se hagan en desarrollo de un acuerdo interadministrativo o interdisciplinario.
6. Los rendimientos operacionales y financieros de la CDV y del FBS
7. Los excedentes financieros y presupuestales de la CDV al cierre de cada ejercicio fiscal.
8. Las utilidades que se presenten en desarrollo de las actividades que se realicen para el cumplimiento de sus objetivos o para financiar su financiación.
9. Las contribuciones que voluntariamente acuerden hacer los funcionarios

- y demás personas vinculadas laboralmente a la CDV.
10. Las demás despesas recaudadas o percibidas por la entidad que escapan a los parámetros de la Ley 617 de 2000 y 1416 de 2010. (...).

Mediante certificación del 28 de noviembre de 2022, aduce el Contralor Departamental del Vaupés que, durante las vigencias 2020 y 2021 no hubo ingresos ni erogaciones, además señala:

(...) en la rendición de la cuenta la que se reporta a través del aplicativo SIA – AUDITORÍA, solo reportamos una cuenta que es la de funcionamiento de la entidad, en donde nos realizan las transferencias que nos hace la gobernación y los recaudos de las cuotas de fiscalización.

Que durante la vigencia 2021 nos consignaron a esta cuenta de funcionamiento dos cuotas de procesos sancionatorios así:

CTA AHORROS BANCO AGRARIO 484203004602		
DETALLE	MES	VALOR
Cuota 1	Agosto 2021	\$274.000
Cuota 2	Septiembre 2021	\$274.000

Que en los estados financieros a 31 de diciembre de 2021 quedaron como un pasivo atrás obligaciones por pagar para que en el momento que se apertura la cuenta de fondo de bienestar se trasladen a esta, también me permito informar que durante el mes de febrero nos hicieron auditoría financiera en donde quedó un hallazgo administrativo No. 38 “Por fijar acuerdo de pago sin tener competencia para ello y sin el reconocimiento de intereses que se causen por el plazo otorgado para el pago” y del cual se suscribió un plan de mejoramiento.(...)

## Proceso Contractual

Respecto de la ejecución contractual realizada durante las vigencias en estudio, el Contralor Departamental en oficio dirigido a la AGR el 28 de noviembre de 2022, informó lo siguiente:

(...) El fondo no posee ningún recurso a la fecha ya que fue creado en el 2018 pero solo en papeles ya que no se le dio apertura a la cuenta bancaria tampoco se ha realizado ningún descuento a los empleados, ni existen contribuciones voluntarias por parte de los mismos, es decir durante la vigencia 2020 y 2021 el fondo de bienestar tiene cero recursos.

Adjunto copia de la Ordenanza 011 de 2017 y la Resolución 005 de 2018. No existe reglamentación ni procedimiento para la desagregación y funcionamiento del fondo de bienestar.

*La Contraloría Departamental del Vaupés a la fecha no ha aperturado cuentas bancarias a nombre de fondo de bienestar.  
No existe cuenta bancaria de manejo de dicho rubro ya que nunca se apertura (...)*

A la fecha de la presente Actuación Especial de Fiscalización, se advierte que, sobre el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría Departamental del Vaupés, no se han adelantado actuaciones judiciales que pretendan la nulidad de la Ordenanza y/o acto administrativo por medio de los cuales fue creado.

Respecto del cumplimiento o avance de los planes de mejoramientos, se concluye que el Fondo de Bienestar social de la Contraloría Departamental de Vaupés, el cual, debería comportarse como fondo cuenta, no fue auditado en las vigencias 2020 y 2021.

El Contralor Departamental de Vaupés, a través de oficio CDV 669 del 14 de diciembre de 2022, informó a esta auditoría que durante las vigencias 2020 y 2021, no fueron instaurados derechos de petición sobre el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría Departamental del Vaupés.

## Conclusiones

Verificada la información aportada por la CDV, se evidenciaron situaciones que dieron lugar a una observación de tipo administrativo.

Se constató lo certificado por la contraloría, respecto del comportamiento del Fondo durante vigencias 2020 y 2021, *“El fondo no posee ningún recurso a la fecha ya que fue creado en el 2018 pero solo en papeles ya que no se le dio apertura a la cuenta bancaria tampoco se ha realizado ningún descuento a los empleados, ni existen contribuciones voluntarias por parte de los mismos, es decir durante la vigencia 2020 y 2021 el fondo de bienestar tiene cero recursos”*.

En certificación del 13 de febrero de 2023, aduce la CDV qué: *La Contraloría Departamental de Vaupés no tiene cuenta bancaria activa (fondo de bienestar social), por tal razón a corte 31 de enero de 2023 no existe saldo alguno.*

No obstante, a lo indicado anteriormente, durante el año 2021 mediante oficio del 28 de noviembre de 2022, aduce el Contralor Departamental del Vaupés:

*(...) Que durante la vigencia 2021 nos consignaron a esta cuenta de funcionamiento dos cuotas de procesos sancionatorios así:*

CTA AHORROS BANCO AGRARIO 484203004602		
DETALLE	MES	VALOR

Cuota 1	Agosto 2021	\$274.000
Cuota 2	Septiembre 2021	\$274.000

Que en los estados financieros a 31 de diciembre de 2021 quedaron como un pasivo atrás obligaciones por pagar para que en el momento que se apertura la cuenta de fondo de bienestar se trasladen a esta, también me permito informar que durante el mes de febrero nos hicieron auditoría financiera en donde quedó un hallazgo administrativo No. 38 "Por fijar acuerdo de pago sin tener competencia para ello y sin el reconocimiento de intereses que se causen por el plazo otorgado para el pago" y del cual se suscribió un plan de mejoramiento.(...)

## 6. HALLAZGOS

### Hallazgo administrativo No.1, por no transferir recursos producto de procesos administrativos sancionatorios fiscales al ente territorial.

Mediante ordenanza 011 de 2017, se definieron como fuente de financiación del Fondo de Bienestar de la Contraloría Departamental de la Vaupés, entre otros, los recursos provenientes de sanciones por procesos administrativos sancionatorios fiscales impuestos a funcionarios de las entidades territoriales sujetas a vigilancia y control, a fin de realizar actividades de bienestar social para los funcionarios de la Contraloría.

Conforme al oficio del 28 de noviembre de 2022, informó el Contralor Departamental del Vaupés:

(...) que durante la vigencia 2021 nos consignaron a esta cuenta de funcionamiento dos cuotas de procesos sancionatorios así:

CTA AHORROS BANCO AGRARIO 484203004602		
DETALLE	MES	VALOR
Cuota 1	Agosto 2021	\$274.000
Cuota 2	Septiembre 2021	\$274.000

Así las cosas, se pudo observar que estos movimientos corresponden a recaudos provenientes de los mencionados procesos administrativos sancionatorios fiscales.

La Contraloría no realizó el traslado de estos recursos al Tesoro Departamental.

Lo anterior va en contravía de lo establecido en el artículo 27 del Decreto 111 de 1996, toda vez que los recursos con los que se financia el Fondo de Bienestar de la Contraloría Departamental de la Vaupés, al comportarse como un fondo cuenta y al ser ingresos corrientes, deben hacer tránsito por el presupuesto de ingresos del Departamento, para que estos a su vez, conforme al artículo 36 del mismo Decreto

Ley 111 de 1996, sean incorporados en el presupuesto de gastos de dicho ente territorial.

La causa principal de que se presentara esta situación de hecho contraria a la normatividad presupuestal, es que la creación del fondo cuenta y su fuente de financiación fue establecida mediante un acto administrativo cuya legalidad se presume, a pesar de que queda evidenciado que vulneran lo establecido en las normas orgánicas presupuestales vigentes (Decreto Ley 111 de 1996).

Por ende, en el futuro, la Contraloría deberá abstenerse de continuar haciendo uso directo de los recursos provenientes de los procesos administrativos sancionatorios fiscales, pues de acuerdo con el régimen presupuestal vigente, dichos dineros corresponden al presupuesto del Departamento y a él deben ser entregados. No obstante, dada la presunción de legalidad que cobija a la Ordenanza 011 de 2017, no es posible afirmar que existe una conducta contraria a la norma que determine una consecuencia distinta a una observación administrativa y al deber de ajustar la conducta hacia el futuro.

En este sentido, la Contraloría presenta un saldo de \$548.000 al 31 de diciembre de 2021, en sus cuentas bancarias de funcionamiento ordinario, al corte de las vigencias objeto de esta auditoría. Sin embargo, las evidencias obtenidas durante el ejercicio de vigilancia y control, conllevan a la Auditoría General de la República, en cumplimiento de la función pública de vigilar el uso adecuado del recurso público, a conocer el saldo a 31 de enero de 2023 para tener claridad del monto que, de acuerdo con lo establecido en las normas presupuestales, no le pertenecían y del cual no podían hacer uso de manera directa, porque además no tienen presupuesto de ingresos asignado. Como el saldo certificado es cero, podrá ser objeto de auditoría la vigencia 2022 por parte de la AGR.

Cabe resaltar que lo evidenciado, ha generado que la entidad territorial no haya incorporado estos recursos y por lo tanto no hayan sido ejecutados en ningún programa o proyecto Departamental. En consecuencia, en caso de que persista esa acción por parte de la entidad, se podría generar un daño al patrimonio departamental que habrá de ser evaluado en su debido contexto en un momento futuro.

Tabla nro. 01. Consolidación de Hallazgos

Descripción	Calificación de los hallazgos				
	A	D	P	F	Cuantía
Hallazgo administrativo No.1, por no transferir recursos producto de procesos administrativos sancionatorios fiscales al ente territorial.	X				

Fuente: Elaboración propia.

## ANEXOS

### Anexo 1. Análisis de contradicción al informe preliminar – AEF- FBS Contraloría Departamental de Vaupés.

Versión 1.0 – Acta 08 del CIEAF del 25 de Octubre de 2022  
COPIN CONTROLADA