



**Gerencia Seccional X - Montería**  
**Plan de Vigilancia y Control Fiscal – PVCF 2022**

**Actuación Especial de Fiscalización al Fondo de Bienestar Social  
de la Contraloría Municipal de Montería  
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 de la República

**LUZ JIMENA DUQUE BOTERO**  
Auditora Auxiliar

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

**LILIANA REBECA MÁRQUEZ MÁRQUEZ**  
Gerente Seccional - X Montería  
**Supervisora**

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

Luz Aida Llano González - Profesional Especializado Grado 03  
Yuli Goreth Peralta Rodríguez - Profesional Universitario Grado 01  
**Auditoras**

Bogotá, 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 AEF.....	3
4.	MUESTRA.....	4
5.	RESULTADOS.....	4
6.	OBSERVACIONES Y HALLAZGOS.....	7

Versión 1.0 - Acta 08 del CIEEF del 25 de Octubre de 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 AGR, un presunto manejo inadecuado de los recursos administrados por los Fondos de Bienestar Social 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 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 abordará 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 el Fondo Cuenta de la Contraloría Municipal de Montería cumple con las normas que le aplican, así mismo 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

### 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

Analizada la naturaleza de creación se determinó que se trata de un fondo de bienestar con personería jurídica, por tanto, está obligado a rendir información en el aplicativo SIREL conforme lo establece la resolución 008 del 2020 de la Auditoría General de la República en su artículo 6º, el cual indica quienes son los responsables de rendir cuenta.

Durante las vigencias 2020 y 2021 el fondo rindió cuenta en el aplicativo SIREL por tanto dio cumplimiento a la normatividad establecida por la Auditoría General de la República.

El Concejo Municipal de Montería mediante Acuerdo 030 del 28 de diciembre de 2016, creó el Fondo de Bienestar Social y la Escuela de Capacitación y de Altos Estudios Fiscales de la Contraloría Municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuesto propio, el cual estará adscrito a la Contraloría Municipal de Montería.

En el artículo 2º del acuerdo establece los siguientes objetivos:

- 1) Contribuir a la solución de las necesidades básicas de salud, educación, vivienda, cultura, recreación, salud ocupacional, riesgos profesionales y deportes de los empleados de la Contraloría Municipal de Montería.
- 2) Desarrollar planes especiales de educación, salud, cultura, vivienda o mejoramiento de la misma, salud ocupacional, riesgos profesionales, deportivos y de recreación para los empleados de la Contraloría Municipal de Montería.
- 3) Desarrollar planes de capacitación no formal para ponerlos al servicio de los funcionarios públicos de otras entidades y de la comunidad en general.

De acuerdo con el artículo 8º del mencionado acuerdo el patrimonio del fondo está constituido por:

- a. Las apropiaciones que le sean asignadas en el presupuesto Municipal, sin exceder los límites de la Ley 1416 de 2010 y por los aportes que la Contraloría Municipal de manera anual.
- b. Por los aportes voluntarios de los funcionarios de la Contraloría
- c. Así mismo, por sus rendimientos operacionales por los servicios ofrecidos y financieros por intereses bancarios.
- d. Por las donaciones que reciba el fondo.
- e. Por las sumas que recaude la Contraloría por concepto de las multas que imponga.
- f. Por los bienes que a futuro como persona jurídica haya adquirido o adquiera
- g. Por los recursos que se perciban como productos de los servicios prestados en capacitación no formal a los distintos funcionarios de otras entidades, y demás expensas recaudadas o percibidas por la entidad que escapan a los parámetros de la Ley 617 de 2000.

En las vigencias verificadas no hubo flujo de ingresos al fondo.

Mediante certificación expedida por el Fondo de fecha 24 de noviembre de 2022 indica que a la fecha no se han tramitado derechos de petición instaurados ante el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría.

En la ejecución de la auditoría se evidenció que la AGR no ha realizado auditoría al fondo de bienestar social en vigencias anteriores, por tanto, no existen planes de mejoramiento a los cuales deba hacerse seguimiento.

Con oficio calendado el 9 de febrero de 2023 informa que el Juzgado Sexto Administrativo de Montería el 27 de abril de 2021, niega la medida cautelar de suspensión del Fondo de Bienestar, siendo esta la última actuación dentro del proceso

### Proceso Presupuestal y Contable

El Fondo de Bienestar de la Contraloría de Montería, no se encuentra en funcionamiento de conformidad a la certificación allegada del 24 de noviembre de 2022. Se evidenció una cuenta en institución financiera correspondiente al Banco GNB Sudameris (cuenta ahorros) denominada Fondo de Bienestar Social de la Contraloría con saldo de \$15.172.853,48 a 31 de diciembre de 2021 la cual se encuentran conciliada y sus saldos contables son razonables con los presentados en los extractos bancarios; se observó incremento relacionado con los rendimientos financieros por valor de \$ 54.767,88.

### Proceso contractual

El Fondo de Bienestar Social de la Contraloría no ha realizado la planeación de actividades contractuales para las vigencias 2020 y 2021, debido a que no se encuentra en funcionamiento, situación que fue verificada en el SIA Observa.

### Conclusiones

En conclusión, durante las vigencias 2020 y 2021 se registraron ingresos, pero no se ejecutaron gastos, por tanto, no hubo transacciones, contables, presupuestales ni contractuales, por ende, el Fondo no efectuó planeación alguna con el fin de alcanzar los objetivos para los cuales fue creado.

Conforme a la certificación expedida por el Fondo con fecha de 15 de febrero de 2023 sobre los recursos depositados en la cuenta de ahorros del Fondo de Bienestar a 31 de enero de 2023 por valor de \$ \$23.547.332,67, provienen de fallos por procesos administrativos sancionatorios fiscales, es preciso señalar que el

Fondo de Bienestar Social no cuenta con presupuesto de ingresos asignado, por tanto, estos recursos debieron reintegrarse a la Dirección del Tesoro Municipal al cierre de la vigencia 2022.

Según lo establecido en el "(...) Decreto 111 de 1996, ARTÍCULO 27. **Los ingresos corrientes se clasificarán en tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios se subclasificarán en impuestos directos e indirectos, y los ingresos no tributarios comprenderán las tasas y las multas** (Ley 38/89, artículo 20. Ley 179/94, artículo 55, inciso 10 y artículos 67 y 71). (...)” subrayado fuera de texto.

De acuerdo con la consulta realizada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público quien mediante radicado: 2-2022-05-7374 del 6 de diciembre del 2022 suscrito por la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Dirección General de Apoyo Fiscal, donde se indica que este tipo de recursos son propiedad del departamento distrito o municipio y por tanto deben ser recaudados por el Tesoro Departamental, Distrital o Municipal e incorporados a dichos presupuestos.

Lo anterior significa que dichos recursos no pueden ser ejecutados por el Fondo de Bienestar Social y que debieron ser reintegrados al erario del ente territorial para ser destinados a proyectos que apunten al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, por lo tanto, podría ocasionarse un daño al erario por lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo o disminución de los recursos públicos y afectación a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal ineficaz e inoportuna de los recursos depositados en la cuenta del fondo, razón por la cual se configura el hallazgo.

Es preciso mencionar que el incorporar estos recursos al presupuesto de la Contraloría, puede ocasionar una presunta violación al artículo 8° de la ley 617 del 2000.

## 6. OBSERVACIONES Y HALLAZGOS

### 6.1. Observación administrativa por no transferir recursos producto de procesos administrativos sancionatorios fiscales al ente territorial

Mediante Acuerdo 030 del 28 de diciembre de 2016, se definieron como fuente de financiación del Fondo de Bienestar de la Contraloría Municipal de Montería, 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.

Se pudo observar que el movimiento de la cuenta bancaria del fondo durante el período 2020 y 2021, correspondió a ingresos provenientes de los mencionados procesos administrativos sancionatorios fiscales, que para el caso de esta contraloría no fueron ejecutados y tampoco se realizó el traslado de dichos recursos al Tesoro Municipal.

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, al ser ingresos corrientes, deben hacer tránsito por el presupuesto de ingresos del Departamento/ Municipio, 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 de los fondos y sus fuentes 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, el Fondo 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 Municipio y a él deben ser entregados. No obstante, dada la presunción de legalidad que cubre el acuerdo, 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 cuenta de corriente del banco Sudameris a nombre del Fondo de Bienestar Social de la contraloría, presenta un saldo de \$15.172.853.48 al 31 de diciembre de 2021, que fue el 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 pertenece al fondo y del cual no puede hacer uso de manera directa, porque además no tiene presupuesto de ingresos asignado. Dicho saldo asciende a \$23.547.332,67, según certificación emitida por el Fondo.

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 Municipal. En consecuencia, en caso de que persista esa



acción por parte del Fondo, se podría generar un daño al patrimonio municipal que habrá de ser evaluado en su debido contexto en un momento futuro.

## TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS

Tabla nro. 01 Consolidado de hallazgos

Descripción	Calificación de los hallazgos				Cuantía
	A	D	P	F	
<i>Hallazgo administrativo por no transferir recursos producto de procesos administrativos sancionatorios fiscales al ente territorial.</i>	X				
<b>TOTAL, HALLAZGOS DE AUDITORÍA</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	

Fuente: Elaboración propia

## ANEXOS

### Anexo nro. 1: Análisis de la Contradicción