



**Gerencia Seccional III  
Santiago de Cali  
PGA 2016**

**Auditoría Regular a la Contraloría Departamental de Nariño  
Vigencia 2015**

**Carlos Felipe Córdoba Larrarte**  
Auditor General de la República

**Ángela María Murcia Ramos**  
Auditora Auxiliar

**Luis Carlos Pineda Tellez**  
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

**Alejandra del Pilar Nieto Arboleda**  
Gerente Seccional III

Elder Alfredo González Lozano  
Coordinador de la Auditoría

Adriana Patricia Chamorro  
Fabian Leonardo Ortiz Páez

Jorge Alberto Plaza Satizabal

Equipo Auditor

Santiago de Cali, 2 de noviembre de 2016

## TABLA DE CONTENIDO

1.	DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA.....	5
1.1.	DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES .....	5
1.2.	PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA GESTION DEL SUJETO DE CONTROL.....	5
1.2.1.	<i>Proceso Presupuestal</i> .....	5
1.2.2.	<i>Proceso Auditor</i> .....	6
1.2.3.	<i>Proceso de Participación Ciudadana</i> .....	6
1.2.4.	<i>Proceso de Contratación</i> .....	6
1.2.5.	<i>Proceso de Talento Humano</i> .....	6
1.2.6.	<i>Evaluación Macrofiscal</i> .....	6
1.2.7.	<i>Indagación Preliminar</i> .....	7
1.2.8.	<i>Proceso Responsabilidad Fiscal</i> .....	7
1.2.9.	<i>Proceso Jurisdicción Coactiva</i> .....	7
1.2.10.	<i>Proceso Administrativo Sancionatorio</i> .....	7
1.2.11.	<i>Proceso Controversias Judiciales</i> .....	8
1.2.12.	<i>Gestión Tics</i> .....	8
1.2.13.	<i>Plan Estratégico</i> .....	8
1.2.14.	<i>Sistema de Control Interno</i> .....	8
2.	RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR.....	9
3.	TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA	
4.	ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRADICCIÓN	

## INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República, a través de la Gerencia Seccional III en cumplimiento del artículo 274 de la Constitución Política y el Decreto Ley 272 de 2000 y la sentencia de la Corte Constitucional C-1339 de 2000 y con base en las atribuciones constitucionales y legales que le confieren competencia para vigilar la gestión de la Contraloría Departamental de Nariño, realiza Auditoría Regular para evaluar los resultados de la gestión administrativa y misional de la vigencia 2015.

El ejercicio de control fiscal se desarrolló en cumplimiento del Plan General de Auditorías - PGA 2016, y del Plan Estratégico 2015 - 2017 “*Vigilando para todos*”, por aplicación de lo establecido en la Resolución Orgánica No. 004<sup>1</sup> de 2016, plasmada en el “*Manual del Proceso Auditor – MPA Versión 7.0*”.

El proceso auditor está orientado a revisar la cuenta rendida y examinar, en trabajo de campo, los procesos que según la matriz de priorización de riesgos; la revisión de la cuenta, los mapas de riesgos por proceso, y los lineamientos del PGA, se identificaron como prioritarios.

La revisión de la cuenta de la vigencia 2015 y el memorando de planeación, proporcionaron fundamentos básicos para desarrollar el examen, permitiendo consolidar la opinión y los conceptos registrados en el presente informe preliminar. La evaluación incluyó pruebas selectivas, evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad auditada, las cifras, el balance y el cumplimiento de disposiciones legales, en el período analizado.

Para la evaluación de la información se analizaron los reportes y alarmas generados por el SIREL, se practicaron confrontación de cifras y datos, revisión analítica de documentos, y se identificaron las debilidades y fortalezas potenciales de la Contraloría en el cumplimiento de su misión Constitucional.

El presente documento presenta los resultados preliminares obtenidos sobre los procesos evaluados y los resultados del trabajo de campo de conformidad con lo establecido en el Manual del Proceso Auditor – MPA de la Auditoría General de la República, en cuatro capítulos, En el primero, el dictamen integral de auditoría, el dictamen a los estados contables y el pronunciamiento sobre la gestión de la Contraloría en el informe final de auditoría; en el segundo, los resultados del proceso auditor, y tercero las conclusiones plasmadas en una tabla consolidada de observaciones de auditoría, cuarto anexos al informe de ser requeridos.

---

<sup>1</sup> Por la cual se adopta el Manual del Proceso Auditor Versión 7.0 en el Sistema de Gestión de Calidad en la Auditoría General de la República

La auditoría se orientó a examinar los procesos de Tesorería y Contabilidad, Presupuesto, Contratación, Participación Ciudadana, Proceso Auditor, Plan Estratégico y el Plan de Mejoramiento de la entidad.

La entidad dispone de cinco días a partir de la comunicación del Informe Preliminar de Auditoría para ejercer el derecho de contradicción que le asiste, para controvertir las observaciones consignadas y soportar los argumentos de defensa. De no ejercer este derecho los resultados del Informe adquieren el carácter de definitivos.

## 1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA

### 1.1. DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES

La Auditoría General de la República ha practicado control financiero al balance general presentado por la Contraloría Departamental de Nariño a 31 de diciembre de 2015 y a los estados de actividad financiera, económica y social y de cambios en el patrimonio, acompañados de las notas explicativas cuya preparación es responsabilidad de la Contraloría. La nuestra es la de expresar una opinión sobre los estados contables en su conjunto.

El examen fue practicado de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas en Colombia, mediante la realización de pruebas selectivas que proporcionaron una base razonable para fundamentar la valoración.

En nuestra opinión los estados contables antes presentan **Razonabilidad** en todos los aspectos importantes, la situación financiera de la Contraloría Departamental de Nariño a 31 de diciembre de 2015, los resultados de sus operaciones y los flujos de efectivo por el año que terminó, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados y las normas técnicas relativas al reconocimiento y revelación de los hechos financieros.

No se generó ninguna salvedad en el dictamen; se verificó que los estados contables son concordantes con las cifras reportadas por la Contraloría a la Contaduría General de la Nación y a la Auditoría General de la República, y con las registradas en los libros de contabilidad, comprobantes y soportes, lo que garantiza la relevancia, comprensibilidad y confiabilidad de las cifras.

### 1.2. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA GESTIÓN DEL SUJETO DE CONTROL

#### 1.2.1. Proceso Presupuestal

La gestión del proceso presupuestal durante la vigencia 2015, fue adecuada en la fase de planeación, no presentó deficiencias en su ejecución.

La Auditoría General de la República, con el objetivo de evaluar la gestión del proceso de presupuesto, verificó:

- El oportuno recaudo y uso adecuado de los ingresos.
- Las modificaciones del presupuesto realizadas por la Contraloría.
- El pago de los compromisos de la entidad.
- La constitución de las cuentas por pagar.
- Que los libros de registro de presupuesto cumplan con las disposiciones.

### 1.2.2. Proceso Auditor

Se ejecutaron 117 auditorías sobre 66 de los 148 sujetos vigilados, 86 fueron modalidad Abreviada con un cumplimiento del 88% de lo programado; el presupuesto total apropiado de los sujetos vigilados ascendió a \$3.628.397.047.378 y el auditado en la vigencia a \$2.798.956.306.847, con una cobertura de 77,4%; la cobertura del PGA sobre los sujetos vigilados fue del 58,1%. Se determinaron 116 hallazgos fiscales cuyos presuntos detrimentos se estimaron en \$22.126.922.842, de los cuales el 49,1% presentaron deficiencias en la gestión de traslado al área de responsabilidad fiscal. Se presenta un acumulado de 302 cuentas pendientes de revisión correspondientes al período (2012 – 2014). Se concluye una gestión **Buena**.

### 1.2.3. Proceso de Participación Ciudadana

Se observó gestión adecuada en el trámite de los requerimientos elevados por la ciudadanía ante el órgano de control, al evacuarse la totalidad de los asuntos radicados; el nivel de eficacia fue de 93,41%, al proferir respuesta de fondo a los requirentes, fue buena. Se adelantaron acciones significativas de divulgación y promoción de los mecanismos de participación ciudadana. En síntesis, la gestión del proceso es **Buena**.

### 1.2.4. Proceso de Contratación

La contratación administrativa, aunque se ajustó en general a los principios de la materia, registra actualizado el Manual interno de Contratación y se cumplieron a satisfacción los servicios contratados, de acuerdo con la evaluación efectuada al proceso, se evidenciaron falencias en la aplicación de las normas vigentes (suscripción de contratos con prohibición legal), falta de verificación de los resultados frente a los propósitos de la contratación (mantenimiento contrato de obra), debilidades en la planeación (dos contratos para una misma necesidad), falta de eficacia y validez de los actos administrativos (sin firmas) por lo que se considera que existió una gestión **Regular**.

### 1.2.5. Proceso de Talento Humano

Se evidenció adecuada gestión en la ejecución de los planes de Bienestar, Capacitación y Salud ocupacional, determinándose que la gestión fue **Buena**.

### 1.2.6. Evaluación Macrofiscal

Se ejecutaron auditorías al balance sobre los sujetos de control, se analizó el comportamiento de la deuda pública, se efectuó seguimiento a planes de

desempeño y se puso a disposición de las autoridades y la opinión pública el Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, determinándose que la gestión fue **Buena**.

### 1.2.7. Indagación Preliminar

Se resolvieron 48 indagaciones que representan el 62,33%, en 35 casos dieron inicio a procesos de responsabilidad fiscal, considerándose una **Buena gestión**.

### 1.2.8. Proceso Responsabilidad Fiscal

No reportaron procesos ordinarios prescritos, sin embargo 129 procesos, equivalentes al 22.01% están en riesgo de prescribir la acción fiscal corresponden a las vigencias 2011 – 2012, resolvieron de fondo 153 procesos que representan el 26.10% fueron ejecutoriados, de estos fueron archivados 127 por no merito, cuatro fueron fallos sin y seis fueron con responsabilidad fiscal.

La gestión respecto a los procesos resueltos se vio afectada, el 83.00% fueron archivados por no mérito, reportaron dos procesos verbales iniciados con caducidad de la acción fiscal de vigencias pasadas por lo tanto la gestión fue **Regular**.

### 1.2.9. Proceso Jurisdicción Coactiva

La deuda fiscal por recaudar es de \$1.267.615.219, reportándose durante 2015 un recaudo por \$87.066.795, equivalentes al 6.86% del total de la cartera, lo que revela un bajo nivel de recaudo; se suscribieron 16 acuerdos de pago, al cierre de la vigencia registraron 35 procesos terminados por pago, no se reportan bienes representativos afectados con medidas cautelares, aproximadamente 53 procesos registran sin notificar, lo que pone en riesgo la eficacia de la jurisdicción coactiva, se considera que la gestión fue **Regular**.

### 1.2.10. Proceso Administrativo Sancionatorio

El ente de control reportó 121 procesos administrativos sancionatorios, de acuerdo con la revisión de la cuenta los procesos con auto de apertura más antiguos son de la vigencia 2013. Al finalizar la vigencia se resolvieron el 49.58% de los procesos reportados, en cuanto a los procesos que impusieron multas fueron cuatro dentro de los cuales tuvieron decisión de fondo e impusieron sanciones, dos de ellos de la vigencia auditada y dos de la vigencia anterior, surgieron dos procesos que revocan la decisión una dentro del recurso de reposición y otro dentro de la apelación, 36 procesos se encuentran en alegatos, ocho procesos se trasladaron a jurisdicción coactiva. La gestión se considera **Buena**.

### 1.2.11. Proceso Controversias Judiciales

Se observó una adecuada defensa de los intereses de la entidad. Se determina que la *gestión fue Buena*.

### 1.2.12. Gestión Tics

De la revisión de la cuenta se pudo determinar que el proceso presentó una **Buena gestión**, la contraloría muestra avances de los componentes de la implementación de la estrategia de gobierno en línea.

### 1.2.13. Plan Estratégico

El desarrollo de las estrategias planteadas medido sobre los avances alcanzados durante la vigencia y consolidados durante el período del Plan Estratégico “*Control Fiscal Participativo y Oportuno*” que concluyó en la vigencia evaluada, registrándose una ejecución promedio del 93,85%, con una gestión **Buena**.

### 1.2.14. Sistema de Control Interno

Se observó la implantación del Sistema de Control Interno, en la programación y ejecución de los planes y programas trazados para el logro de los objetivos propuestos; con las excepciones anotadas sobre el proceso contractual y auditor; la dependencia responsable de la operatividad del mismo adelantó ejercicios de control interno en los cuales se observaron algunas deficiencias en contratación y proceso auditor, que requieren mayor atención para corregir las causas que las originan.

En consecuencia, con base en el dictamen de los Estados Contables y el anterior concepto de gestión, la Auditoría General de la República a través de la Gerencia Seccional III emite pronunciamiento de **Fenecimiento** para la rendición de cuenta de la vigencia 2015, examinada a través del proceso auditor.

**ALEJANDRA DEL PILAR NIETO ARBOLEDA**  
Gerente Seccional III

## 2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

### 2.1 GENERALIDADES DEL ENTE VIGILADO

La Asamblea de Nariño creó la Contraloría Departamental mediante Ordenanza No. 24 del 18 de julio de 1935, es un organismo de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. Está regida por la Constitución Política Nacional y las leyes de la República de Colombia, en especial las dirigidas al Control Fiscal como apoyo directo al Control Social, ejerce en representación de la comunidad, la vigilancia de la gestión fiscal y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes públicos, para la vigencia 2015 contó con un presupuesto de \$ 4.334.583.698.

Se reportaron 75 entidades sujetas a control y 102 puntos de control, cuyos presupuestos consolidados definitivos ascendieron a \$3.241.122.048.612, los Ejecutados de Gastos a \$2.254.554.082.956, para la vigencia 2014; en 2013 este valor alcanzó \$2.841.479.323.497, lo que representa una variación decreciente del 20,7%.

La Contraloría Departamental prescribió el método, forma, términos y procedimientos para la rendición de las cuentas anuales consolidadas y la presentación de informes a través de las Resoluciones Orgánicas No. 001 de 2009<sup>2</sup> de febrero 20 de 2009, No. 003<sup>3</sup> de junio 27 de 2012 y No. CDN-100-41-018<sup>4</sup> de 10.02.14.

La entidad cuenta con 73 cargos, de los cuales el 42,46% son de carrera administrativa, el 38,35 % en Provisionalidad y el 17,80% de libre nombramiento y remoción, y un cargo de período fijo ocupado por el Contralor Departamental.

En el informe de auditoría vigencia 2014, fueron configurados 23 hallazgos de carácter administrativo por lo cual la Contraloría suscribió plan de mejoramiento, evaluado en la presente auditoría. De estos hallazgos tres tuvieron connotación Disciplinaria y uno Fiscal. El Dictamen sobre los EEFF fue Limpio y la cuenta rendida con pronunciamiento de Fenecimiento.

<sup>2</sup> Por la cual se adopta el Sistema Electrónico de Rendición de Cuentas – SIA y se dictan otras disposiciones.

<sup>3</sup> Por la cual se modifica la Resolución Orgánica No. 001 de 2009 en relación con la presentación de cuentas por parte de los particulares que administran recursos públicos y se dictan otras disposiciones.

<sup>4</sup> Por la cual se establecen las fechas y forma de presentación de la cuenta, vigencia 2013.

## 2.2. PROCESO CONTABLE

### 2.2.1 Resultados de la revisión de cuenta

El activo se incrementó en un 14%, por \$244.719 miles, frente a la vigencia 2014, como resultado del excedente del ejercicio \$490.195 miles, el incremento del patrimonio público incorporado por \$15.498 miles, la disminución del capital fiscal por \$93.474 miles, el aumento de la depreciación por -\$45.867 miles, para un total neto del Patrimonio de \$366.352 miles (35%) y una disminución del pasivo de \$121.633 miles (-17%). Los pasivos se presentaron respaldados con los activos corrientes en \$220.877 miles.

### 2.2.2 Resultados del trabajo de campo

**Proceso Contable.** La gestión fue *Adecuada*, en razón a que la Contraloría Departamental de Nariño presenta los libros oficiales con corte a diciembre 31 de 2015; Estado de Situación Financiera, certificado y firmado por contador público, Estado de actividad financiera, Económica y Social y las Notas a los Estados Financieros, los cuales presentan cifras razonables.

El proceso de identificación, registro, preparación y revelación de los estados contables, se ajusta a las normas técnicas de contabilidad, relativas al reconocimiento de los hechos económicos, revelación y valuación mediante el sistema de causación, generando oportunidad en la consolidación de la información, en aplicación del marco conceptual del régimen de contabilidad pública y las normas y procedimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, en materia de registro oficial de libros y preparación de documentos fuente.

**Proceso de Tesorería.** Presentó *Adecuada* la gestión en lo relacionado con la priorización de los pagos, la aplicación de los descuentos legales sobre los salarios y prestaciones sociales, el oportuno pago de los aportes correspondientes y el buen manejo de los dos fondos de caja menor constituidos en la Entidad.

**Proceso Presupuestal.** La gestión del proceso presupuestal fue *Adecuada*, debido a que la Contraloría cumplió con la formulación y presentación del presupuesto para la vigencia 2015 a través de la Asamblea Departamental de Nariño y las modificaciones realizadas se ajustaron a la normatividad vigente. Se evidenció el cumplimiento del artículo 4 de la Ley 1416 de 2010 en lo referente a la ejecución de gastos de capacitación.

## 2.2.2.1 Balance General

### Estados Financieros

La Contraloría Departamental de Nariño de acuerdo con la información verificada en trabajo de campo, presentó en la vigencia 2015, los siguientes Estados Financieros (Balance General y Estado de Actividad Financiera, Económica y Social) con las notas a los estados Financieros presentando la siguiente información:

**Tabla No. 2-1 Variación en Activos, Pasivos y Patrimonio**

Cifras en miles de Pesos

Cuentas	Saldo Inicial	Variación		Saldo Final
Activo	1.786.781	244.720	12%	2.031.501
Pasivos	733.951	-121.633	-20%	612.318
Patrimonio	1.052.830	366.353	26%	1.419.183
Total Pas+Pat.	1.786.781	244.720	12%	2.031.501

Fuente: Contraloría Departamental de Nariño-Balance Comparativo

**Activo.** Presentó saldo a diciembre 31 de 2015 de \$2.031.501 miles que equivalente a una incremento con respecto a la vigencia anterior del 13.70%, con relación al año anterior, los que se encuentran cubiertos con pólizas de manejo y pólizas para la protección y amparo. La información se encuentra registrada en los siguientes grupos, tal como se observa en la siguiente tabla.

**Tabla. 2-2 Variación Activo vigencias 2014-2015**

Cifras en miles de Pesos

Código	Nombre	Saldo a 31 Dic.	Saldo a 31 Dic.	Variación absoluta	Variación relativa
		2014	2015		
11	Disponible	478.743	532.941	54.198	11,32%
14	Deudores	128.315	300.254	171.939	134,00%
16	Propiedad, planta y equipo	1.113.867	1.124.700	10.833	0,97%
19	Otros activos	65.856	73.605	7.749	11,77%
Total activo		1.786.781	2.031.501	244.720	13,70%

Fuente: Contraloría Departamental de Nariño-Balance Comparativo

**Efectivo.** A diciembre 31 de 2013, los fondos disponibles fueron de \$532.940.809, que representan los recursos de liquidez inmediata para atender los compromisos a corto plazo y equivalen al 11.32% del total del activo, la entidad cuenta con una caja menor la cual a 31 de diciembre de 2015 se encontraba en 0.

#### 2.2.2.1.1. Deudores

Con saldo de \$300.253.989, correspondiente a recursos entregados en administración por valor de \$107.591.887, por el contrato celebrado con el señor Belisario Guerra Solarte, cuyo objeto es el diseño, adecuación, mantenimiento, acondicionamiento y mejoramiento de la infraestructura física del inmueble ubicado en la calle 21 N°23-10 por valor \$138.196164, y otros deudores por valor \$54.465.938.

#### 2.2.2.1.2. Propiedades, Planta y Equipo

Al 31 de diciembre de 2015 presenta saldo por \$1.124.700.394, esta cuenta presenta un aumento por valor de \$10.833.350 que corresponde al 0.97% en comparación con la vigencia anterior \$1.113.867.044.

#### 2.2.2.1.3. Pasivos Estimados

### Pasivos

Presentó un saldo de \$272.333.850, constituido por las cuentas: Cuentas por Pagar \$272.333.850, Obligaciones Laborales por valor de \$317.583.929 y otros pasivos por valor de \$22.400.250.

**Tabla No. 2-3 Variación Pasivo vigencias 2014-2015**

Cifras en miles de Pesos

Código	Nombre	Saldo a 31 Dic.	Saldo a 31 Dic.	Variación absoluta	Variación relativa
		2014	2015		
24	Cuentas por Pagar	448.668	272.334	-176.334	-39,30%
25	Obligaciones Laborales y de Seguridad Social Integral	263.873	317.584	53.710	20,35%
27	Pasivos Estimados	0	0	0	0
29	Otros Pasivos	21.410	22.400	991	4,63%
Total Pasivo		733.951	612.318	-121.633	-16,57%

Fuente: Contraloría Departamental de Nariño-Balance Comparativo

## Pasivos Estimados

Comprende los valores provisionados por el ente económico por concepto de obligaciones para costos y gastos tales como, intereses, comisiones, honorarios, servicios, así como para atender acreencias laborales no consolidadas determinadas en virtud de la relación con sus trabajadores; igualmente para multas, sanciones, litigios, indemnizaciones, demandas, imprevistos, reparaciones y mantenimiento. Al 31 de diciembre de 2015 no presentaron movimiento por ningún concepto y su saldo de \$0.

### 2.2.2.1.4. Análisis del Patrimonio

En la vigencia 2015 la Contraloría Departamental de Nariño, reflejó en sus estados financieros la información que se describe en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2-4 Composición del Patrimonio**

Cifras en miles de Pesos

Código	Nombre	Saldo a 31 Dic.	Saldo a 31 Dic.	Variación absoluta	Variación relativa
		2014	2015		
3	Patrimonio	446.311	1.419.183	972.872	217,98%
3105	Capital fiscal	-177.015	336.030	513.045	-289,83%
3110	Resultado del ejercicio	606.520	490.196	-116.323	-19,18%
3120	Superávit por donación	12.000	12.000	0	0,00%
3125	Patrimonio público incorporado	704.800	720.298	15.498	2,20%
3128	Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones (db)	-93.474	139.341	232.815	-249,07%

Fuente: Contraloría Departamental de Nariño-Balance Comparativo

El patrimonio a 31 de diciembre de 2015 presenta un valor de \$1.419.183 y para 31 de diciembre de 2014 un valor de \$446.311 ello evidencia un aumento del patrimonio de la entidad de un año a otro por valor de \$972.872 el porcentaje de participación frente a los activos es del 70%

### 2.2.2.2 **Estado de Actividad Financiera, Económica y Social**

#### 2.2.2.1.5. Análisis de Ingresos

La Contraloría recibió ingresos por concepto de Transferencias y Cuotas de auditaje por valor de \$4.369.846 miles, se verificó la contabilización de los ingresos de la Entidad no se encontraron inconsistencias.

#### 2.2.2.1.6. Análisis de Gastos

Presentó gastos por \$3.879.650 miles, afectado por los gastos de administración y generales.

#### 2.2.2.1.7. Análisis de cuentas de orden deudoras

Se verifico que en esta cuenta está conformada por los valores que representan hechos, condiciones o circunstancias existentes que implican incertidumbre en relación con un posible derecho de la entidad contable publica, también se llevan en esta cuenta los activos totalmente depreciados.

Procesos administrativos a favor de la entidad por valor de \$133.137 miles (Gerardo Bravo Gutiérrez \$2.298 miles y Armando Rosero Garcia \$130.839 miles).

#### 2.2.2.1.8. Análisis de cuentas de orden acreedoras

Se verifico que en esta cuenta se incluyen los grupos que representan los hechos o circunstancias, compromisos o contratos que se relacionan con posibles obligaciones y que por lo tanto pueden llegar a afectar la estructura financiera de la entidad, como el valor de las demandas interpuestas por terceros en contra de la entidad contable pública.

Responsabilidades contingentes por el contrario "*litigios y demandas*" por valor de \$404.144 miles; bienes recibidos de terceros por valor de \$68.817 miles total a 31 de diciembre de 2015 \$472.961 miles.

#### 2.2.2.1.9. Control Interno

La Oficina de Control Interno para la vigencia 2015, elaboró el informe de control interno contable, en el cual describieron las fortalezas y las debilidades concluidas, así como las recomendaciones y los avances identificados respecto a las evaluaciones realizadas por parte de control interno. El resultado cuantitativo de la evaluación del sistema de control interno contable fue de 4,4 puntos que se interpreta como *Adecuado*.

### 2.3. PROCESO PRESUPUESTAL

#### 2.3.1 Resultados de la revisión de cuenta

La Asamblea Departamental de Nariño, mediante Ordenanza No. 025 de 26 noviembre de 2014 y la Gobernación mediante el Decreto No. 922 del 22 diciembre de 2014, ordenaron el Presupuesto de la Contraloría Departamental de

Nariño por \$4.271.928.981, liquidado por la Contraloría mediante Resolución CDN 100-41-304 del 26 de diciembre de 2014, la gobernación efectuó modificación al anexo del Decreto de liquidación y trasladó los ingresos, autorizando la contraloría departamental de Nariño adiciones con Resolución CDN-100-41-216 del 9 de diciembre de 2015 por \$62.654.717, se especifican los gastos como transferencias al sector público, contraloría departamental de Nariño, sector central por valor de \$3.792.750.565 y sector descentralizado por \$479.178.416, generando un presupuesto definitivo de \$4.334.583.698 en la vigencia 2015. El recaudo de ingresos no excedió el presupuesto definitivo.

### 2.3.2 Resultados del trabajo de campo

#### **Resultados de Auditoría.**

En desarrollo de la presente auditoría se verificaron los actos administrativos correspondientes a la preparación, proyección y aprobación del presupuesto de la Contraloría Departamental de Nariño y se examinaron los registros de los siguientes hechos presupuestales, con el fin de establecer su consistencia de acuerdo con los respectivos soportes y el cumplimiento de los principios presupuestales.

#### **Apropiación Presupuestal.**

El presupuesto de gastos de la Contraloría Departamental de Nariño para la vigencia 2015, fue aprobado por la honorable Asamblea Departamental de Nariño a través de Ordenanza 025 del 26 de Noviembre de 2014. La apropiación definitiva fue de \$4.334.584 miles destinada en su totalidad a gastos de funcionamiento.

##### 2.3.2.1 **Reservas presupuestales y/o cuentas por pagar**

Mediante resolución CDN-100-41-237 del 31/12/2015, la contraloría constituyó las Reservas Presupuestales sobre los bienes y Servicios que no han sido recibidos por la Entidad por valor de \$69.098 miles por concepto de Obra CDN-1000-12-01-050-2015 Diseño, acondicionamiento y mejoramiento de la infraestructura física del inmueble ubicado en la calle 21 N° 23-10.

Mediante Resolución No. CDN-100-41-236 del 31/12/2015, la Contraloría constituyó las cuentas por pagar al cierre de la vigencia 2015, por \$452.679 miles, que serán pagadas en su totalidad durante el año 2016.

### 2.3.2.2 **Recursos Destinados a Capacitación**

Durante la vigencia 2013 la Contraloría ejecutó \$107.434 miles por concepto de gastos de capacitación para sus funcionarios, correspondiente al 2.5% del presupuesto total ejecutado, por lo tanto se evidencia el cumplimiento del artículo 4 de la Ley 1416 de 2010 que establece que las contralorías territoriales deben destinar como mínimo el 2% de su presupuesto para capacitación de sus funcionarios y sujetos de control.

### 2.3.2.3 **Control Interno**

La Entidad cumplió con los requisitos legales exigidos para la preparación, formulación y trámite de su presupuesto, el cual fue presentado de manera oportuna ante el Departamento.

## 2.4. PROCESO DE CONTRATACIÓN

### 2.4.1 Resultados de la revisión de cuenta

La información rendida se proporcionó en el respectivo formulario conforme al instructivo SIREL, en el cual se observa que la entidad diligenció la totalidad de la información solicitada y además remitió la información adicional como el Plan Anual de Adquisiciones, su ejecución y avance y la expedición de la correspondiente certificación de la menor cuantía, lo mismo que la información complementaria solicitada a lo largo del proceso de la revisión de la cuenta y la aclaración o corrección de los requerimientos.

Durante la vigencia se celebraron 54 contratos por \$712.296.084, en la revisión inicial, los objetos contractuales presentaron coherencias frente el Plan Estratégico de la Contraloría Departamental; sin embargo, se verificó la factibilidad de los estudios previos, la necesidad del servicio que se pretendió satisfacer y la modalidad de contrato elegida, sobre el particular se efectuarán las precisiones a lo largo del presente informe preliminar.

Respecto a la identificación de cada contrato y el orden consecutivo asignado, bajo las dos modalidades empleadas (Directa y mínima cuantía), se emplearon 54 números consecutivos.

En la siguiente Tabla No. 2-5, se determina la variación que presentó la contratación en la vigencia auditada frente a los últimos años anteriores.

**Tabla No. 2-5 Contratación últimas tres vigencias**

Vigencia 2013		Vigencia 2014		Vigencia 2015	
Cantidad	Valor	Cantidad	Valor	Cantidad	Valor
36	233.544.634	46	1.099.025.607	54	712.296.084

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13 Vigencia 2015.

En la siguiente tabla No. 2-6, se observa las cuantías para contratación en la vigencia auditada:

**Tabla No. 2-6 Determinación de la cuantía de contratación**

Contrato	Diferencia en días
Presupuesto de la entidad (en pesos)	4.334.583.698
Valor salario mínimo 2015	644.350
Presupuesto en salarios mínimos	6.727
Menor cuantía (smlv)	280
Valor Menor Cuantía	180.418.000
Valor Mínima Cuantía	18.041.800

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13 Vigencia 2015

Respecto al análisis de la contratación por clase, modalidad y rubro, la distribución de los contratos se efectuó así, en la siguiente tabla No. 2-7.

**Tabla No. 2-7 Distribución por clase de contrato**

Clase	Cant	% Part.	Valor	Adición	Valor Total	% Part.
C1 : Prestación de servicios diferentes a C11 y C12	19	35%	141.044.418	4.587.271	141.044.418	20%
C11: Prestación de Servicios Personales Profesionales Área Misional	3	5.5%	36.800.000	0	36.800.000	5%
C12: prestación de Servicios Personales Profesionales Área Administrativa	10	18%	75.546.732	8.773.400	75.546.732	10%
C20: Contrato interadministrativo	4	8%	75.413.412	0	75.413.412	10%
C9:Seguros	1	1.85%	27.751.288	0	27.751.288	5%

C5 : Compra venta y/o suministro	16	30%	217.544.070	0	217.544.070	30%
C4: Obra pública	1	1.85%	138.196.164	0	138.196.164	20%
<b>TOTAL</b>	<b>54</b>	<b>100%</b>	<b>712.296.084</b>	<b>13.360.671</b>	<b>712.296.084</b>	<b>100%</b>

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13

Se observa que los contratos de prestación de servicios C1: diferentes a C11 y C12 son los de mayor representatividad 35% en cuanto a cantidad, seguido de los contratos de Compra venta y/o suministro, que son los de mayor representatividad en el valor contraído \$217.544.070 y los C4: Obra pública con una cuantía de \$138.196.164.

Sobre lo reportado en la cuenta, una vez corregida, se encontró que la compra del reloj biométrico y dos servidores fue reportado doblemente y existieron cuatro (4) procesos de prestación de servicios que presentaron contratos de adición, un (1) proceso no fue publicado en el SECOP durante la vigencia 2015, realizándose en el mes primero de la presente anualidad, las demás actuaciones que fueron corregidos tras los requerimientos realizados por la AGR.

Con base en lo anterior, en términos generales, se puede concluir sobre la revisión de fondo efectuada a la cuenta rendida, que hubo una adecuada gestión del sujeto vigilado en el periodo rendido en materia de contratación.

#### 2.4.2 Resultados del trabajo de campo

Se tomó como criterio para la selección de la muestra, los objetos y las cuantías, seleccionándose el 25% del total de los contratos, equivalentes a 14 y con una cuantía de \$387.282.908, equivalente al 54% del total de la contratación, en trabajo de campo se amplió la muestra en tres (3) contratos adicionales a la muestra seleccionada.

En cuanto a la modalidad de selección, la Contraloría Departamental de Nariño, celebró los contratos bajo tres modalidades, Contratación directa (34), mínima cuantía (16), y selección abreviada (4), bajo los valores y porcentajes que se presenta a continuación, en la tabla No. 2-8.

**Tabla No. 2-8 Distribución por modalidad de contrato**

Modalidad	Cant.	Part.	Valor	Adición	Valor Total	Part.
Contratación Directa	34	62,96%	312.571.844	0	312.571.844	43,88%
Mínima Cuantía	16	29,63%	155.976.788	0	155.976.788	21,90%
Selección Abreviada	4	7,41%	243.747.452	0	243.747.452	34,22%
<b>TOTAL</b>	<b>54</b>	<b>100%</b>	<b>712.296.084</b>	<b>0</b>	<b>712.296.084</b>	<b>100%</b>

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13

#### 2.4.2.1 ***Etapas precontractual***

##### 2.4.2.2.1. Plan de Adquisiciones

El Plan Anual de Adquisiciones se elaboró y se publicó en el portal web del órgano de control, al igual que sus modificaciones, y se cargó en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Se evidenció que la Contraloría dio cumplimiento a la elaboración del plan anual de adquisiciones y a la publicación de este documento en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, tal como lo ordena el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. Se elaboró, publicó y modificó el Plan Anual de Adquisiciones 2016.

##### 2.4.2.2.2. Análisis a la publicidad de los contratos ( Colombia Compra Eficiente)

Previa verificación de la publicación de contratos en el SECOP, se encontró que actualmente registran 74 procesos contractuales publicados en el mismo, (celebrados y liquidados), de los cuales 11 registran terminados anormalmente, 10 contratos corresponden a la vigencia 2014, encontrándose publicados 53, de los 54 procesos contraídos en la vigencia 2015, tras el requerimiento efectuado para determinar la diferencia, se determinó que el contrato faltante se publicó en enero de 2016, completándose así la totalidad de las publicaciones.

De la muestra seleccionada se tomó una base aleatoria de contratos de adición, los que se evidenciaron fueron publicados oportunamente.

Respecto de la frecuencia en cuanto al número de contratos contra contratistas, se verificó los nombres de los contratistas, objetos y valor de los contratos se verifica que los mismos se ejecutan en plazos distintos y objetos contractuales diferentes, a excepción de los contratos celebrados en dos oportunidades con la misma persona (jurídica); LAUJ DE COLOMBIA a través de C5: Compra venta y/o

suministro; 1).- DN-1000-12-03-040-2 015 por valor de \$17.800.000, para la compra de sillas, sofás y otros elementos para las oficinas de la Contraloría Departamental de Nariño, conforme a las especificaciones técnicas 2).- DN-1000-12-03-041-2 015 por valor de \$12.500.000 para la Compra e instalación de módulos, divisiones y otros para las oficinas y cafetería de la nueva sede de la Contraloría Departamental de Nariño; suscritos el 30/09/2015 y 02/10/2015, respectivamente, pudiéndose presentar una posible debilidad dentro de la planeación de dicha contratación, situación que más adelante será analizada.

De otra parte se pudo constatar que existió un error de información en la reportada en el SIREL, al determinar que los siguientes contratos contenían el mismo objeto contractual; CDN-1000-12-03-054-2015 y CDN-1000-12-03-055-2015, en ambos casos se contrataron el 31 de diciembre de 2015 y el objeto contractual es el mismo: “ *Compraventa de dos servidores y un reloj biométrico para la Contraloría Departamental de Nariño*”, una vez informados del error, se constató y corrigió que se trataba uno de ellos de la compra de la camioneta para la entidad.

#### 2.4.2.2.3. Requisitos precontractuales

En general se encontraron en las carpetas contractuales los documentos idóneos de los contratistas, tales como certificados de antecedentes fiscales y disciplinarios, declaraciones de bienes y rentas, formato único de la hoja de vida firmada, etc.

Los Estudios previos, en general cumplen con la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, se dejó plasmado que el objeto a contratar apuntaba a cumplir los objetivos de la planeación estratégica y de la misión de la entidad, el valor estimado del contrato y/o estudio del mercado registra con el respectivo análisis para la justificación del mismo, respecto de la determinación del riesgo contractual, se evidenció el cumplimiento de las directrices que sobre el particular demarca Colombia Compra Eficiente.

Respecto de la disponibilidad presupuestal, viabilidad del contrato, frecuencia con la que se contrató al mismo contratista, prohibiciones para contratar, legalidad de los actos administrativos entre otros, se evidenció lo siguiente:

#### **Hallazgo No. 1 (Obs. No. 1). Incumplimiento de las prohibiciones expresas para contratar, para las Contralorías Departamentales.**

Verificados los objetos contractuales suscritos durante la vigencia 2015, y comparados frente al Manual de funciones de la Contraloría Departamental de Nariño, se evidencia que los mismos van en contravía de lo ordenado por la normatividad vigente, respecto de la contratación de prestación de servicios para

el cumplimiento de funciones que estén a cargo de los empleados que hagan parte de la planta de personal tabla No. 2-9;

**Tabla No. 2-9**

No. Contrato	Clase de contrato	Objeto contractual
CDN-1000-12-02-001-2015 Valor del Contrato \$10.196.666	Clase C12: Prestación de Servicios Personales Profesionales Área Administrativa	El Contratista se obliga a prestar sus servicios profesionales como Abogado Externo, el que ejercerá la defensa judicial y extrajudicial de la Entidad, en los diferentes procesos que cursen en pro y en contra de la misma, ante las distintas instancias judiciales al igual que el estudio, sustentación y defensa de los intereses de la Entidad, en las distintas audiencias orales programadas, y la atención oportuna y pertinente de las diferentes acciones de tutela impetradas en contra de la Contraloría Departamental de Nariño, de la misma manera la asistencia a las diferentes audiencias de conciliación a las que sea requerida la Entidad.
CDN-1000-12-02-006-2015 Valor del Contrato \$9.200.000	Clase C11: Prestación de Servicios Personales Profesionales Área Misional	Apoyar la Oficina Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño, a fin de que contribuya con sus conocimientos y experiencia en el desarrollo de las tareas propias de la Oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño, y de esta manera dar cumplimiento a los términos y obligaciones legales a cargo de la Entidad, y materializar los objetivos, metas, y estrategias corporativas contenidos en el Plan estratégico Institucional.
CDN-1000-12-02-021-2015 Valor del Contrato \$13.800.000	Clase C12: Prestación de Servicios Personales Profesionales Área Administrativa Valor del Contrato	Apoyo a la Oficina Jurídica de la Contraloría Departamental de Nariño en las actividades internas que deba realizar esta Dependencia conforme al manual de funciones, esto es apoyo en actividades como: atención a derechos de petición, proyección de conceptos jurídicos, proyección de diferentes actos administrativos, proyección de decisiones de segunda instancia y demás actividades que requiera el titular de la Oficina Jurídica y que estén relacionadas con el apoyo a la misma
CDN-1000-12-02-022-2015 Valor del Contrato \$13.800.000	Clase C12: Prestación de Servicios Personales Profesionales Área Administrativa	Objeto El objeto del presente contrato es la prestación de servicios profesionales como abogado externo, para ejercer la defensa judicial y extrajudicial de la Contraloría Departamental de Marino, en los diferentes procesos que cursen en pro y en contra de la misma, ante las distintas instancias judiciales, al igual que el estudio, sustentación y defensa de los intereses de la entidad y la atención oportuna y pertinente de las acciones de tutela y todos los componentes jurídicos propios del derecho público, con mira al fortalecimiento institucional de la Entidad.
CDN-1000-12-02-024-2015 Valor del contrato \$13.800.000	Clase C11: Prestación de Servicios Personales Profesionales Área Misional	Objeto Prestación de servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión de la oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño en las actividades internas a ella asignadas, especialmente las relacionadas con sustanciar procesos de vigencias anteriores y dar impulso a las denuncias de la actual vigencia, dando cumplimiento de las providencias dictadas dentro del trámite de las mismas.

No obstante se cumplió la finalidad de los contratos, se presume que la contratación para la ejecución de funciones de personal de planta, no acata las prohibiciones contenidas dentro de la Ley 330 de 1996;

Art. 15 de la Ley 330 de 1996, que señala:

**“ARTÍCULO 15. PROHIBICIONES.** Las Contralorías Departamentales no podrán contratar la prestación de servicios personales para el cumplimiento de funciones que estén a cargo de los empleados que hagan parte de la planta de personal. Igualmente, no podrán destinar recurso alguno para atender actividades que no tengan relación directa con el control fiscal. La violación de lo dispuesto en este artículo será causal de mala conducta.”

Las necesidades del servicio, no se suplen adecuadamente con los funcionarios de la planta de personal. Lo descrito pudo originarse por desconocimiento de la norma, falta de control y seguimiento en los procesos contractuales, actuación que conlleva la presunta vulneración del núm. 1º de los arts. 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Por lo anterior, se **configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.**

#### 2.4.2.2. **Etapa contractual**

En general se observaron cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y ejecución de los contratos de la muestra, en la medida en que están elevados a escrito, están firmados por las partes, se aprobaron las garantías, existía la disponibilidad presupuestal (registro presupuestal a excepción del contrato inicialmente mencionado) y los contratistas acreditaron el pago de los aportes parafiscales.

##### 2.4.2.2.1. Supervisión de los contratos durante la ejecución contractual

Revisadas los contratos objeto de auditoría, se evidenciaron los soportes de cumplimiento de las actividades contractuales por parte del contratista, registran los descuentos legales por estampillas, retención en la fuente y demás soportes de pago a los contratistas.

No obstante lo anterior, se verificó dentro del contrato de obra con una de las mayores cuantías contratadas, junto con el contrato de interventoría, que éstos carece de informes de supervisión e interventoría, máxime que el plazo para su ejecución ha sido adicionado en más de dos oportunidades y está próximo a culminar.

**Hallazgo No. 2 (Obs. No.2). Falta de soportes relacionados con la revisión periódica de la obra en ejecución.**

La Contraloría Departamental del Nariño, el 28 de diciembre de 2015, suscribió

Contrato de Obra No. 1000-12-01-050-2015, por valor de \$138.196.164, mediante el cual decidió contratar *“El diseño, adecuación, mantenimiento, acondicionamiento y mejoramiento de la infraestructura física del inmueble ubicado en la calle 21 No. 23-10 de propiedad de la Contraloría Departamental de Nariño”*, el plazo de ejecución se fijó en tres (3) meses, actuando como Supervisor de la obra un Ingeniero civil de la planta de personal, quien para el mes de febrero de 2016, fue declarado insubsistente y con ocasión de ello en el mes de mayo de 2016 se suscribió el Contrato de Interventoría por \$7.950.000.

El Acta de inicio del contrato se suscribió el 12-01-2016, la ejecución de la obra fue suspendida en tres (3) oportunidades, según aprobación del Comité tal como registra el 26-01-2016, 18-02-2016 y 17 de agosto de 2016, éste último se adicionó hasta el 17 de septiembre de 2016, es decir el contrato se encuentra próximo a culminar y no registra soporte físico dentro del proceso contractual, sobre los avances de la obra.

Dentro del Contrato No. CDN-1000-12-CI-012-2016, de Interventoría técnica a la obra de diseño, adecuación, mantenimiento, acondicionamiento y mejoramiento de la infraestructura física de la primera planta del inmueble de propiedad de la Contraloría, no se evidenció informe alguno que demuestre la labor ejecutada por el contratista Interventor.

Hasta ahí se evidencia que las obligaciones contractuales contraídas por el contratista Interventor, no fueron demostradas en su totalidad, en razón a que como reza en la cláusula tercera del precitado contrato de Interventoría, en las obligaciones específicas, numeral 12, se pactó; *“ 12.- Mantener y entregar a la Contraloría Departamental de Nariño, un registro fotográfico en medio digital de la ejecución del objeto del contrato, en los siguientes tiempos: antes, durante la ejecución y el recibo final de las instalaciones realizadas.”*

Lo anterior pudo poner en riesgo los recursos de la entidad y generar sobrecostos, aunque éste último fue certificado por la Entidad que no se ocasionó.

El equipo auditor, considera que si bien el inicio de la obra se dio el 12 de enero de 2016, que el supervisor designado inicialmente fue declarado insubsistente y la obra fue suspendida en tres (3) ocasiones, ello no obsta para que tanto el supervisor del contrato de interventoría, exija a dicho contratista, presente los informes parciales y final que permitan al Ente de Control, conocer el estado y la culminación de la obra.

En tal sentido, al corroborar que no se demostró el cumplimiento por parte del Interventor de las obligaciones específicas (num.12) contraídas dentro del contrato de interventoría y que por su parte el Supervisor designado dentro del Ente de

control, no coadyuvó con la exigencia de las mismas, se considera que tal omisión se encuadra en lo establecido dentro del art. 83 de la Ley 1474 de 2011, que señala que el contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal y el art. 84 de la misma Ley, que señala;

**“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.”

Vulnerando igualmente los art. 26 numerales 1 y 2; numeral 4 del art. 4º de la Ley 80 de 1993, artículos 6º (Responsabilidad de los servidores públicos), y 209 (Principios de la Función Administrativa) de la Constitución Política, tal conducta se enmarca en la omisión al cumplimiento de los deberes y prohibiciones establecidas en el núm. 1º de los arts. 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

**Hallazgo No. 3. (Obs. No. 4). Falta de firmas en los actos administrativos que conforman el proceso contractual.**

Dentro de algunos procesos contractuales, se encontraron actos administrativos sin la firma del funcionario autorizado, los cuales fueron publicados en el SECOP con el sello que determina “original firmado”, cuando corroborado con el documento físico, tal afirmación falta a la verdad tabla No. 2-11

**Tabla No. 2-11**

No. Contrato	Valor	Objeto	Actos sin firmar
CDN-1000-12-03-055-2015	\$55.800.000	Compra de vehículo Campero 4x2 modelo 2016	Aviso de convocatoria pública Sip No. 004-2015 del 9 de diciembre de 2015
CDN-1000-12-03-055-2015	\$55.800.000	Compra de vehículo Campero 4x2 modelo 2016	Proyecto de pliego de condiciones Convocatoria pública SIP No. 004-2015, invitación pública Subasta inversa presencial, suscrita por VIVIANA Alexandra Martínez Burbano Contralora Auxiliar delegada para la contratación y elaboro la jefe oficina jurídica- Luz Enith Gonzalez Ortiz.
CDN-1000-12-03-038-2015	\$14.126.600	Compraventa de calzado y vestido de dotación.	Solicitud de estudio de la necesidad del 17.03.2016 sin firma. Folio 5
CDN-1000-12-02-025-2015	\$17.900.000	PS técnico para el mantenimiento y reparación a todo costo de la UPS APC de 20kva y rack	La Resolución No. CDN-1000-41-019-2015 de junio 25, por el cual se aprueba una póliza, a folio 88 registra sin la firma de la Jefe de la oficina jurídica.

Cabe recordar sobre el particular, que el Acto administrativo es la clara manifestación de la voluntad estatal dirigida hacia los administrados, como ejercicio de la

carga pública por ellos soportables, de conformidad con los lineamientos constitucionales, legales y reglamentarios.

Para que tal Actuación Administrativa cumpla la finalidad para la cual fue concebida, necesita de ciertos requisitos legales que debe cumplir, sin los cuales los administrados no pueden predicar ni su eficacia, ni su validez ni su ejecutoria.

Es decir que a las entidades Estatales, le corresponde profundizar y analizar sobre la eficacia y la validez de los Actos Administrativos que expida, a fin de que los mismos no incurran en vicios, en ser inválidos y en nulidades. De otra parte la regla general para que todo Acto administrativo tenga validez, es que debe ser notificado si afecta a derechos o intereses particulares, lo que se quiere decir es que la notificación funciona como condición de eficacia del Acto administrativo.

De otra parte, la Corte Constitucional mediante Sentencia No. C-069/95, analizó la importancia que reviste a todo acto administrativo;

#### *“ACTO ADMINISTRATIVO-Existencia*

*La existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El acto administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual.*

#### *ACTO ADMINISTRATIVO-Eficacia*

*La eficacia del acto administrativo se debe pues entender encaminada a producir efectos jurídicos. De lo anterior se colige que la eficacia del acto comporta elementos de hecho, pues una decisión administrativa adoptada de conformidad con el ordenamiento jurídico superior, cobijada por presunción de constitucionalidad y de legalidad, puede constituir un acto administrativo perfecto pero ineficaz. Así mismo, una decisión viciada de nulidad por no cumplir con todos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico superior, puede llegar a producir efectos por no haber sido atacada oportunamente.”*

Lo anterior genera incertidumbre sobre la validez jurídica de los actos arriba citados, y si los mismos contaron con la revisión y aprobación respectiva, vulnerando lo previsto en el art. 209 de la Constitución Política, numeral 7º Principio de responsabilidad, 8º principio de transparencia, 9º principio de publicidad, del art. 3 de la Ley 1473 de 2011, numeral i) Función de los archivos del art. 4º de Ley 594 de 2000.

#### 2.4.2.2.2. Etapa post Contractual

Respecto de los procesos de contratación auditados, en general se determina, que cumplieron a satisfacción el objeto contractual y suplieron la necesidad del servicio, ello de acuerdo con los informes expedidos por los supervisores de cada contrato, en relación con los soportes de pagos se evidenció un adecuado registro, control, descuentos reglamentarios y orden en los desembolsos efectuados, acompañados del respectivo informe del supervisor, se evidenció el cumplimiento oportuno.

Respecto de la publicación en el SECOP de los actos administrativos expedidos dentro del proceso de contratación, se verificó en general su cumplimiento oportuno, a excepción de la publicación del contrato de obra, que registra publicado en el sistema el 12 de enero de 2016, inclusive con error en el valor contratado, y la minuta del contrato publicada reiteradas ocasiones.

Conclusiones de auditoria del proceso contractual;

- El impacto y los resultados logrados, se ajustaron al principio de planeación y se cumplieron a satisfacción los servicios, productos y entregables acordados, a excepción del contrato de obra que fue sido suspendido en tres ocasiones, se encuentra próximo a terminar y no existe registro de visita periódica alguna para corroborar el avance de la misma.
- Respecto de las prohibiciones de la Contraloría para contratar la prestación de servicios para cumplir funciones atinentes a los funcionarios de planta, la entidad no tuvo en cuenta la Ley 330 de 1996 art. 15, sin embargo ésta observación hace parte del Plan de mejoramiento suscrito el 4 de diciembre de 2015.
- El grado de utilidad, obtenido del producto, resultado y de la capacidad de prestar un servicio, se encontraron acordes con la necesidad del servicio.
- Respecto de la publicación en el SECOP de los actos administrativos expedidos dentro del proceso de contratación, se verificó en general un oportuno cumplimiento, a excepción del contrato de mayor representatividad que fue publicado el 12 de enero de 2016.
- Durante la vigencia auditada, no se encontró registró alguno sobre adquisición de elementos eléctricos y de tecnología para sistemas.

## 2.5. PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

### 2.5.1 Resultados de la revisión de cuenta

Durante la vigencia se tramitaron 218 derechos de petición y 40 denuncias, y no se recibieron Quejas, para un total de 258 requerimientos. Se observa un índice

alto de cumplimiento de términos (96,12%), para la respuesta inicial a los requerimientos.

## 2.5.2 Resultados del trabajo de campo

La dependencia responsable del proceso estuvo a cargo de dos profesionales, quienes mantuvieron actualizada la base de datos sobre los casos y atendieron el trámite de los mismos. La ciudadanía contó con los siguientes medios para presentar quejas o denuncias ante la entidad:

- Atención personalizada: Cra. 24 No. 19-33 Edificio Pasto Plaza, Piso 4.
- Atención telefónica: (2) 7222432, 7236056 y fax 7235023.
- Recepción de denuncias en audiencia pública.
- Página web: <http://www.contraloria-narino.gov.co/>
- e-mail: [cpacitacionyveedurias@contraloria-narino.gov.co](mailto:cpacitacionyveedurias@contraloria-narino.gov.co)

### 2.5.2.1 Atención de Requerimientos Ciudadanos

**Tabla No. 2-12 Términos primera y respuesta definitiva**

Tipo de Requerimiento	Recibido	Primera respuesta			Respuesta definitiva		
		En términos	Fuera de términos	Eficacia	Sí	No	Eficacia
Denuncia	40	38	2	15,5%	24	16	60,0%
Derecho de Petición	218	210	8	84,5%	217	1	99,54%
Queja	0	0	0	0%	0	0	0%
	<b>258</b>	<b>248</b>	<b>10</b>	<b>96,12%</b>	<b>241</b>	<b>17</b>	<b>93,41%</b>

Fuente: Rendición 2015 SIREL

La entidad presentó un buen nivel de eficacia en el trámite de los requerimientos al proferir respuesta de fondo en 93,41% de los casos; así mismo, al emitir primera respuesta a los interesados el nivel de eficacia fue alto con un 96,12%. No se presentaron dilaciones en el cumplimiento de términos.

Los medios de participación ciudadana para la radicación de los requerimientos ciudadanos fueron: 65 por correo físico, 174 en forma personal, 13 por correo electrónico y 6 vía web.

### 2.5.2.2 Organización, trámite interno y oportunidad para dar respuesta a los requerimientos ciudadanos.

La entidad lo adopto por medio de la Resolución No. 100-410-224 del 07 de octubre de 2014 "Por medio de la cual se deroga la resolución CDN-100-410-276 del 28 de agosto de 2013 y se adopta el reglamento interno para el trámite de Quejas y Denuncias", y con la Resolución CDN No.100-41-0221 del 25 de agosto de 2016, "Por medio de la cual se deroga la Resolución CDN-100-410-224 del 7

de octubre de 2014 y se adopta el reglamento interno del procedimiento para la atención y respuesta de las denuncias en el control fiscal”, estas actualizaciones se realizaron con el fin de ajustarlo a lo estableció en los arts. 69 y 70 de la Ley 1755 de 30 de junio de 2015.

### 2.5.2.3 Informe semestral sobre legalidad en atención a requerimientos (Ley 1474 de 2011-art.73).

La Oficina de Control Interno realizó las evaluaciones semestrales de Legalidad en la atención de los requerimientos ciudadanos; el informe del primer semestre fue de enero a Junio de 2015 se publicó el 31 de julio de 2015 en el cual se realizaron observaciones y recomendaciones; el informe del segundo semestre de Julio a Diciembre de 2015 se publicó el 29 de enero de 2016 en el cual se realizó el seguimiento a las observaciones y recomendaciones.

Las siguientes son las observaciones realizadas por la Oficina de Control Interno:

- Seguimiento periódico a las denuncias para minimizar el tiempo de espera en su atención definitiva o archivo.
- Fortalecer el proceso con más personal en el trámite de denuncias y personal para la realización de visitas técnicas (ingeniero civil), para poder dar celeridad a la atención.
- Continuar visibilizando las herramientas de control a la comunidad, como buzón externo, página WEB, línea telefónica, a través de campañas anticorrupción.

La entidad dio cumplimiento a lo anterior.

### 2.5.2.4 Promoción de la Participación Ciudadana

Evaluada la ejecución del Plan Estratégico, se observó que la entidad realizó un (1) diplomado, tres (3) conversatorio, una (1) audiencia pública, cuatro (4) convenios, se constituyeron diez y nueve (19) veedurías y se realizaron siete (7) capacitaciones externas dirigidos a los sujetos de control y comunidad en general, con el propósito de desarrollar el objetivo: “Reconocimiento de la ciudadanía como principal destinatario de la gestión fiscal y como punto de partida y de llegada del ejercicio de control fiscal”.

Se efectuó en campo una revisión aleatoria de las actividades, encontrándose evidencias de los eventos realizados (Listados de asistencia y registros fotográficos). En desarrollo del Plan de Divulgación se invirtieron recursos por

\$13.800.000.

La realización de estos eventos permitió a los ciudadanos conocer y tener información sobre los resultados de la Contraloría Departamental de Nariño y de esta forma motivarlos a participar en el control de la gestión pública.

La Contraloría elaboro el Plan Anticorrupción 2015, publicado en la página web <http://www.contraloria-narino.gov.co/>, link nuestra gestión - políticas y planes), socializado con los funcionarios de la entidad, tal como lo señala el art. 73 de la Ley 1474 de 2011.

En la vigencia 2015, se celebraron cuatro convenios con organizaciones de la sociedad civil:

- Convenio marco de cooperación interadministrativa No. 001 de 2013 entre la Universidad de Nariño y la Contraloría Departamental de Nariño. Firmado el 11 de junio de 2013, y está vigente hasta el 11 de junio de 2018.
- Convenio de cooperación interinstitucional celebrado entre el la Institución Universitaria Centro de Estudios Superiores – María Goretti – Cesmag y la Contraloría Departamental de Nariño, Firmado el 06 de febrero de 2015, y termina el 06 de febrero de 2016.
- Convenio de cooperación interinstitucional celebrado entre la Corporación Universitaria Autónoma de Nariño y La Contraloría Departamental de Nariño, Firmado el 09 de febrero de 2015, hasta el 08 de agosto de 2015.
- Convenio marco de cooperación académica No. 005 de 2014 entre la ESAP y la Contraloría Departamental de Nariño. Firmado el 09 de diciembre de 2014, y está vigente hasta el 09 de diciembre de 2020.

#### 2.5.2.5 **Muestra seleccionada**

De 258 requerimientos ciudadanos radicados en el 2015, se tomó una muestra de 15, que en términos porcentuales representa el 7%.

A partir de la revisión de los expedientes de la muestra, se conceptúa que la entidad fue oportuna tanto en los traslados de las denuncias a otras entidades por competencia, como en las respuestas de trámite ofrecidas al ciudadano, las cuales fueron efectuadas dentro de los términos que contempla la Ley 1437 de 2011, con un tiempo promedio de cinco días; se realizaron las gestiones necesarias para atender los asuntos denunciados, las respuestas de fondo brindaron la información suficiente de tal forma que el ciudadano se orientó sobre las acciones a seguir respecto a su denuncia.

Las tablas de Retención Documental – TRD, adoptadas mediante Resolución No. CDN-100-41-0577 del 22 de diciembre de 2008, se presentaron actualizadas en los códigos, series y tipos documentales para Derechos de Petición (Denuncias, de Interés General o Particular y de traslado a las autoridades competentes).

El Plan de Promoción del control social y los mecanismos de participación ciudadana se encuentran armonizados y alineados con los objetivos establecidos en el Plan Estratégico Institucional.

#### 2.5.2.6 **Control Interno**

Los expedientes se observaron gestionados adecuadamente y permitieron el seguimiento al trámite dado a cada uno de los requerimientos. No obstante se observaron debilidades en la supervisión y control al no facilitar y darle la oportunidad al ciudadano de calificar la gestión desarrollada en el trámite de los requerimientos.

### 2.6. PROCESO AUDITOR

#### 2.6.1 Resultados de la revisión de cuenta

##### 2.6.1.1 **Sujetos de control**

Se reportaron 75 entidades sujetas a control cuyos presupuestos consolidados definitivos ascendieron a \$3.241.122.048.612, los Ejecutados de Gastos a \$2.254.554.082.956, para la vigencia 2014; en 2013 este valor alcanzó \$2.841.479.323.497, lo que representa una variación decreciente del 20,7%.

El nivel central del departamento participa con el 54,0% del presupuesto total consolidado y el nivel central municipal con el 78,9%. En el nivel central departamental el sujeto con mayor presupuesto es la Gobernación de Nariño; en el nivel central municipal es el Municipio de Tumaco.

##### 2.6.1.2 **Puntos de Control**

Se reportaron 102 puntos de control correspondientes a las personerías y concejos municipales en jurisdicción del Departamento de Nariño.

##### 2.6.1.3 **Análisis al Control Fiscal Ambiental**

###### 2.6.1.3.1 Actividad Ambiental

Se desarrollaron ocho actividades de tipo ambiental, de acuerdo con la relación

presentada en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2-13 Actividad Ambiental desarrollada en la vigencia**

No	Actividades Ambientales	Objeto
1	Formulación del Informe Macrofiscal Sobre el Estado de los Recursos Naturales y Medioambiente...	Velar por una explotación adecuada y sostenible de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente.
2	Construcción de Indicadores de Gestión Ambiental Municipal	Diseñar de manera conjunta con la Universidad de Nariño, Corponariño, Instituto Departamental de ...
3	Diseño e implementación del Sistema INGA	Diseñar de manera conjunta con la Universidad de Nariño, Corponariño, Instituto Departamental de ...
4	Capacitación en control fiscal ambiental a las veedurías ciudadanas	Fortalecer el proceso veedor a través de capacitación a los veedores ciudadanos en procesos ambientales.
5	Auditoría a Empresas de Servicios Públicos	Adelantar nueve (9) auditorías (tres vigencias 2012-2013-2014) a EMPOOBANDO E.S.P., ISERVI E.S.P..
6	Auditoría Modalidad Especial Línea Medioambiental	En el marco del PGA 2015, se adelantaron 10 procesos de auditoría en modalidad especial línea medioambiental.
7	Seguimiento a Planes de Mejoramiento de Auditorías Modalidad Especial Línea Medioambiental	Seguimiento al cumplimiento de los Planes de Mejoramiento propuestos en procesos de auditoría especiales.
8	Encuesta Ambiental Departamental	Diseñar, aplicar y evaluar una encuesta sobre temas ambientales para 63 municipios del departamento.

Fuente: Cuenta rendida, vigencia 2015

#### 2.6.1.3.2 Vigilado Ambiental

La información sobre los vigilados ambientales, se presenta en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2-14 Vigilados Ambientales**

Tipo de Entidad Ambiental	Entidades que Manejan Recursos del MA	Presupuesto Ejecutado IA	Presupuesto Auditado IA
Usuaris del Medio Ambiente	63	\$71.683.317.896	\$ 10.427.417.492

Fuente: Cuenta rendida, vigencia 2015

Estas entidades son los Municipios en jurisdicción del Departamento de Nariño. Se observó la falta de información en la columna “*Presupuesto Ejecutado Inversión Ambiental*” de los municipios de Buesaco, La Cruz, Linares, Pupiales y Cumbitara, por lo que se elevará requerimiento de corrección y/o aclaración de la información rendida.

Durante la vigencia se ejecutaron 10 auditorías programadas en el PGA, que arrojaron 154 hallazgos, de los cuales 19 con incidencia fiscal cuyos detrimentos se estimaron en \$879.720.848; no se identificaron los impactos ambientales generados, la cuantía de los daños ambientales ni los recursos afectados.

### 2.6.1.3.3 Proyectos Ambientales

Se reportó la evaluación de 38 proyectos ambientales a cargo de las entidades vigiladas (Alcaldías municipales), cuyos valores ascendieron a \$2.039.200.057. No se reportaron valores de costos ambientales ni de las obras de mitigación de impacto ambiental necesarias en cada caso.

### 2.6.1.3.4 Área Ambiental

El área Ambiental está a cargo de un funcionario responsable de la oficina asesora de medio ambiente y recursos naturales; en 20 de las auditorías ejecutadas por el órgano de control se incluyó la línea ambiental de las cuales 10 programadas en el PGA de la vigencia, determinándose 48 hallazgos, información que presenta inconsistencia frente a la reportada en el subformulario “*Entidades Sujetas a Vigilancia que Manejan Recursos para el Medio Ambiente*”, por lo que se elevará requerimiento de corrección y/o aclaración de la información rendida.

### 2.6.1.3.5 Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente

La entidad formuló y presentó el Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente en el territorio departamental correspondiente al período 2014, conforme lo dispone el art. 46 de la ley 42 de 1993.

El documento en su introducción señala lo siguiente:

*“El Informe Sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Medioambiente del Departamento de Nariño, está compuesto por temas del sector ambiental con perspectiva multisectorial y multidimensional y tiene como referente el Plan de Desarrollo Nariño Mejor 2012 – 2015, documento que en concordancia con el Plan de Desarrollo Nacional, propone una consolidación territorial subregional, consecuente con la realidad ambiental, histórica, cultural y simbólica del departamento, de esta manera se busca alcanzar el Desarrollo Humano Sostenible valorando y consolidando las capacidades económicas, sociales, institucionales de cada subregión de manera diferencial y endógena.*

*El presente informe está basado en el trabajo adelantado por un grupo interinstitucional conformado por la Universidad de Nariño, Corponariño, Instituto Departamental de Salud de Nariño y la Contraloría Departamental de Nariño y puede ser consultado a través de la siguiente dirección: <http://gestionambiental.udenar.edu.co/>.”*

Se presenta un análisis y evaluación de la gestión ambiental en cada uno de los municipios, con base en la encuesta ambiental circularizada a todas las partes interesadas, con el fin de elaborar un tablero de indicadores por municipio, relativos a la gestión ambiental municipal, en sus componentes: técnico, normativo, disponibilidad de recursos y fortaleza institucional.

La herramienta diseñada contempló el recaudo de información de las siguientes variables:

- Gestión y política ambiental municipal.
- Problemática ambiental municipal.
- Recurso hídrico y adquisición áreas de interés hídrico.
- Fondo de solidaridad y redistribución de ingresos – FSRI.
- Prevención y atención de desastres.
- Ingresos e inversiones en agua potable, saneamiento básico y medio ambiente.
- Información a cargo de las empresas de servicios públicos - ESP, municipios prestadores directos de los servicios públicos.
- Información a cargo del sector salud.
- Sector minero.

Las conclusiones consignadas en el documento fueron las siguientes.

*“El presente documento describe los métodos utilizados para la selección de indicadores de GAM, basados en un enfoque participativo, con la colaboración de diversas instituciones, lo cual permitió considerar la visión de todas las partes interesadas y contribuyó a que todos los temas importantes sea considerados. Se seleccionaron 40 indicadores vinculados a las dimensiones técnica, institucional, de recursos y normativa de la gestión de los municipios, los cuales permiten evaluar el resultado de la gestión de las administraciones locales en el medio ambiente. El modelo fue formulado para los municipios del departamento de Nariño, localizados en el sur-occidente colombiano y fue aplicado a cuatro municipios, elegidos aleatoriamente.*

*Los indicadores seleccionados abordan temas relacionados con aguas residuales, agua potable, deforestación, residuos sólidos, residuos peligrosos, pérdida de biodiversidad y capacidad institucional, que son los temas considerados más importantes en un área de estudio con características ambientales y socioeconómicas particulares y con una problemática específica; sin embargo los procedimientos utilizados pueden ser adaptados para otras localidades con características similares, seleccionando nuevos indicadores o ajustándolos a las problemáticas ambientales y necesidades locales.*

*El modelo de indicadores propuesto es un instrumento útil para el análisis y presentación de los datos del Informe Anual del Estado de los Recursos Naturales elaborado por la CDN en cumplimiento de la artículo 46 de la Ley 42 de 1993 (Colombia, 1993), ya que presenta la evaluación de la GAM de manera gráfica y ofrece una panorámica de los progresos relevantes y también logra destacar las áreas problemáticas. Adicionalmente, puede contribuir a solucionar los problemas de información identificados por la Contraloría General de la República de dispersión, debilidad y ausencia, en algunos temas, de información disponible y comparable, que permita realizar una evaluación del avance en términos reales, sobre la mejora en*

*cantidad y calidad de los recursos naturales disponibles en el país (Contraloría General de la República, 2010). De igual forma, las administraciones locales pueden utilizar el modelo como un instrumento para la formulación y ejecución de estrategias de manejo ambiental, para evaluar la condición ambiental del municipio y para evaluar su propio desempeño con datos concretos, monitoreando las metas ambientales y las tendencias adversas.*

*Debido a que el resultado de la GAM se ve reflejado en el estado del medio ambiente, muchos de los indicadores formulados son indicadores ambientales que pueden formar parte de un sistema mayor que permita evaluar el desarrollo sostenible de los municipios, complementando el estudio con la formulación de indicadores sociales y económicos, bajo los principios del desarrollo sostenible.”*

#### **2.6.1.3.6 *Análisis al control de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP)***

Se efectuaron transferencias del SGP por \$666.746.871.165, de las cuales \$179.217.731.176 para el sector Educación, \$228.228.891.246 para el sector Salud, \$233.793.204.953 para Propósito General y \$25.507.043.790 para Destinación Especial a las 63 entidades reportadas. En Alumbrado Público se ejecutaron recursos por \$8.698.046.946. Informó la entidad no haber efectuado control fiscal sobre recursos del SGP o alumbrado público durante la vigencia.

#### **2.6.1.3.7 *Análisis al control de recursos de regalías***

Se recibieron transferencias por \$47.011.159.013 giradas a 56 entidades del Departamento de Nariño (Municipios), sobre las cuales no se efectuó control fiscal durante la vigencia.

#### **2.6.1.3.8 *Análisis al control de recursos de patrimonio cultural***

No se reportó el valor de los recursos apropiados por lo que se elevará requerimiento de corrección y/o aclaración de la información rendida; se ejecutaron recursos por \$47.240.547.524, de los cuales \$5.673.663.330 por Recursos Propios, \$235.778.406 por Telefonía Móvil, \$939.075.804 por Sobretasa a la Gasolina, \$34.290.197.417 del SGP y \$6.101.832.567 de Estampilla Pro-Cultura, sobre los que no se efectuó control fiscal durante la vigencia.

#### **2.6.1.3.9 *Análisis al control de recursos para resguardos indígenas***

Se transfirieron recursos a 98 Resguardos Indígenas por \$21.119.407.605, de los cuales \$17.042.859.832 del SGP, y \$4.076.547.773 por Otros Conceptos, sobre los que no se efectuó control fiscal durante la vigencia. Durante la vigencia no se efectuaron transferencias por Regalías.

#### 2.6.1.3.10 **Análisis al control de vigencias futuras**

Se reportaron 179 Vigencias Futuras aprobadas por \$326.756.395.272 a la Gobernación de Nariño, a Municipios, a centros hospitalarios y a la Universidad de Nariño para atender gastos de inversión, excepto en dos casos para funcionamiento en el municipio de Tumaco. El monto total ejecutado durante la vigencia fue de \$39.053.984.910 y el saldo total por comprometer \$77.359.286.428. Durante la vigencia no se realizaron ejercicios de control fiscal sobre tales recursos en lo que refiere a legalidad, gestión y resultados.

#### 2.6.1.3.11 **Control al control de Fiducias**

El Instituto Departamental de Salud y algunos municipios constituyeron 110 encargos fiduciaros con saldo a la fecha de corte por \$130.394.586.736, para administrar recursos destinados a inversión y gastos de funcionamiento. Los recursos son de origen nacional, departamental y municipal, destinados en su mayoría para atender proyectos de agua potable, salud, saneamiento básico y propósito general. Sobre tales recursos no se programó ejercicio de control fiscal durante la vigencia.

### 2.6.2 **Resultados del trabajo de campo**

En el PGA de la vigencia se auditaron 66 entidades vigiladas y se dejaron de auditar 82 de éstas, resultantes de comparar la relación de los sujetos a vigilancia con las auditorías realizadas en sus diferentes modalidades.

Como resultado del PGA 2015 se ejecutaron 117 auditorías bajo modalidad Abreviada y Especial (86 y 31), en la generalidad de los casos cubriendo más de una vigencia (2012, 2013 y 2014); se resalta que las efectuadas sobre la línea ambiental y especiales al Balance se realizaron sobre la vigencia 2014; se emitieron 117 dictámenes sobre los Estados Financieros de los cuales 29 Sin Salvedades, 24 Con Salvedades, 43 Opiniones Adversas y 6 con Abstención de Opinión.

Se emitieron 85 Pronunciamientos sobre cuentas rendidas de los cuales 44 con Fenecimiento y 41 con No Fenecimiento. En este caso, el PGA alcanzó una cobertura del 58,1% sobre el universo de sujetos a través de Auditorías Abreviadas.

**Tabla No.2-15 Gestión del Control Fiscal sobre Sujetos Vigilados**

Niveles	2015				Total Auditorias	Sujetos Vigilados	Cobertura %
	A. Abreviada	A. Especial	A. Cuenta	A. Express			
N. Central Deptal.	1	0	0	0	1	1	100
N. Desc. Deptal.	2	1	0	0	3	6	16,7
N. Central Mpal.	43	15	0	0	58	63	68,3
N. Desc. Mpal	6	15	0	0	21	78	7,7
<b>Total Cobertura</b>	<b>86</b>	<b>31</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>117</b>	<b>148</b>	<b>58,1*</b>

Fuente: Cuenta rendida, vigencia 2015 \*Se calcula como: Sujetos Auditados AA / Sujetos Vigilados;  
AR: Auditoria Abreviada

En el PGA, con sus modificaciones, se programaron 133 auditorías y se ejecutaron 117 ejercicios de control obteniéndose como resultado un cumplimiento del 88% de la meta programada.

El universo de entidades vigiladas presentó diferencia con el reporte rendido en las cuentas correspondientes a 2014 y 2013 en las cuales se registraron 136 y 279 entidades frente a 75 reportadas en la cuenta rendida y luego ajustadas a 148 entidades como universo sujeto a vigilancia, previo requerimiento de corrección de la cuenta.

#### 2.6.2.1 Programación de PGA

Para la elaboración del PGA se observaron los lineamientos metodológicos contenidos en la Resolución No. 444 de 2005, se definieron los objetivos y las estrategias, los sujetos a auditar, sometiéndose el documento a Estudio del Comité Técnico del órgano de control.

La planta de cargos de las Subdirecciones Técnicas de Auditorias Gubernamentales y de Revisión de cuentas y Fenecimientos se encuentra integrada por 30 funcionarios respectivamente, de los cuales 2 Subdirectores Técnicos, 18 profesionales, 7 Técnicos Administrativos y 3 Asistenciales.

El PGA 2015 se adoptó mediante Resolución No. CDN-100-41-001<sup>5</sup> del 13 de enero de 2015, en el cual se programaron 161 auditorías para la vigencia, luego modificado mediante Resolución No. CDN-100-41-122<sup>6</sup> del 10 de agosto de 2015 en la cual se redujo la programación a 133 auditorías.

En cuanto a la aplicación y cumplimiento de los lineamientos metodológicos, los responsables del área han desarrollado los procedimientos consignados en el documento en las fases de Planeación, Ejecución e Informe. Seguidamente se

<sup>5</sup> Por medio de la cual se adopta el Plan General de Auditorias para la Vigencia 2015 y se dictan otras disposiciones sobre su desarrollo.

<sup>6</sup> Por la cual se modifica el Plan General de Auditoria para la vigencia 2015.

consignarán los resultados de la evaluación en las etapas de ejecución e informe, con las excepciones del caso.

En lo que respecta a la planeación del proceso auditor, se observan limitaciones operativas que no permiten, que sumadas a lo extenso de la geografía del departamento y los numerosos sujetos de control, la cobertura del PGA resultó limitada. Ello implica dejar por fuera del ejercicio de control algunas entidades sobre las cuales se van acumulando vigencias, perdiéndose la oportunidad de ejercer un control fiscal más efectivo en términos de intermediación sobre lo actuado por los responsables de manejo. El órgano de control realizó ejercicios sobre vigencias rezagadas (2012 y 2013) y en algunos casos sobre lo rendido en la vigencia evaluada (46 de 2014).

A partir de 2016, se aplicará la Guía de Auditoría Territorial, adoptada mediante Resolución No. CDN-100-41-206 de 24 de noviembre de 2015, con lo cual se mejoran las posibilidades de hacer más eficiente el proceso, con mejores herramientas técnicas.

#### 2.6.2.2 Rendición y Revisión de cuentas

El método, forma, términos y procedimientos para la rendición de cuentas anuales consolidadas y la presentación de informes se reglamentó mediante las Resoluciones Orgánicas No. 001 de 2009<sup>7</sup> de febrero 20 de 2009 y No. 003<sup>8</sup> de junio 27 de 2012; la rendición de cuentas e informes correspondientes a la vigencia 2014 se reglamentó mediante la Resolución No. CDN-100-41-027<sup>9</sup>, de 9 de febrero de 2015.

Se ejerció vigilancia sobre 148 entidades; se rindieron 134 cuentas, una de ellas extemporánea de la ESE Sagrado Corazón del Municipio de El Charco, con inicio de proceso sancionatorio.

El estado de la revisión de cuentas se presenta en la siguiente tabla:

Tabla No. 2-16 Estado de la Revisión de Cuentas

Niveles	2012	2013	2014	Total
N. Central Deptal.	0	0	1	1
N. Desc. Deptal.	5	5	5	15
N. Central Mpal.	23	47	54	124
N. Desc. Mpal	56	48	58	162
<b>Total</b>	<b>84</b>	<b>100</b>	<b>118</b>	<b>302</b>

Fuente: Estado de cuentas rendidas 2013, 2014, 2015 CDN

<sup>7</sup> Por la cual se adopta el Sistema Electrónico de Rendición de Cuentas – SIA y se dictan otras disposiciones.

<sup>8</sup> Por la cual se modifica la Resolución Orgánica No. 001 de 2009 en relación con la presentación de cuentas por parte de los particulares que administran recursos públicos y se dictan otras disposiciones.

<sup>9</sup> Por la cual se establecen las fechas y forma de presentación de la cuenta, vigencia 2014.

## **Hallazgo No. 4. (Obs. No. 7) Cuentas pendientes de revisión y pronunciamiento por parte de la Contraloría Departamental.**

Durante la vigencia evaluada quedaron 118 cuentas pendientes de revisión. De vigencias anteriores, se tiene un rezago de 184 cuentas (84 de 2012 y 100 de 2013), para un total de 302 cuentas. Con lo anterior se incumple lo dispuesto en la Carta Política, arts. 268, num. 2º y 272, inc. 6º; la Ley 42 de 1993 que en el art. 14 establece: “*La revisión de cuentas es el estudio especializado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario durante un período determinado, con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de sus actuaciones.*”; Resoluciones Orgánicas No. 001 de 2009<sup>10</sup> de febrero 20 de 2009 y No. 003<sup>11</sup> de junio 27 de 2012; la rendición de cuentas e informes correspondientes a la vigencia 2014 se reglamentó mediante la Resolución No. CDN-100-41-027<sup>12</sup>, de 9 de febrero de 2015.

En concepto No. 492 de febrero 24 de 1993, la Sala de Consulta del Concejo de Estado, referido a las responsabilidades a cargo de las Contralorías con relación a las cuentas rendidas se pronunció de la siguiente manera:

*“... la Sala considera, con fundamento en el numeral 2 del art. 268 de la Carta Política, que el examen de cuentas no debe formar parte integrante de un control selectivo y que, por tanto, la obligación de la entidad fiscalizada es la de llevar todas las cuentas y la del organismo de control la de revisarlas en su totalidad.”*  
(Subrayado nuestro)

Lo observado pudo originarse en deficiencias el control sobre la programación de la revisión de las cuentas rendidas lo que trajo como consecuencia que se presentara un rezago anual, en las vigencias señaladas y la falta de pronunciamiento sobre las operaciones realizadas por los responsables del erario en los períodos referidos.

### **2.6.2.3 Fase de Planeación de las Auditorías de la muestra**

Se seleccionaron para evaluación 3 Auditorías Regulares, teniendo en cuenta además de los criterios establecidos en el PGA 2016 y los riesgos detectados, los siguientes:

<sup>10</sup> Por la cual se adopta el Sistema Electrónico de Rendición de Cuentas – SIA y se dictan otras disposiciones.

<sup>11</sup> Por la cual se modifica la Resolución Orgánica No. 001 de 2009 en relación con la presentación de cuentas por parte de los particulares que administran recursos públicos y se dictan otras disposiciones.

<sup>12</sup> Por la cual se establecen las fechas y forma de presentación de la cuenta, vigencia 2014.

- Relevancia de la entidad vigilada.
- Valor del presupuesto ejecutado de gastos.
- Complejidad de la entidad vigilada (Procesos, productos y servicios, tamaño de la organización, su relación con el entorno).
- Hallazgos (Relevancia, número, valor, connotación, oportunidad de lo actuado).
- Objeto e importancia de la entidad.
- Pronunciamientos emitidos sobre la cuenta auditada.
- Dictamen sobre los Estados Financieros.

En consecuencia, se evaluaron las siguientes Auditorías:

- Gobernación de Nariño Regular
- Instituto Departamental de Salud de Nariño Regular
- Municipio de Gualmatán Regular

En los Memorandos de Asignación y de Planeación de las auditorías evaluadas se definieron los objetivos (General y Específicos); los procesos a auditar fueron determinados en los Memorandos de Asignación y se identificaron los factores y las variables de auditoría (1. Gestión y Resultados, 2. Financiero, 3. Legalidad, 4. Sistema de Control Interno y Calidad, 5. Quejas, Denuncias y Derechos de Petición, 6. Revisión de Cuenta).

Se realizaron actuaciones de control sobre 2.596 contratos por \$228.623.902.902, a través de Auditorías Abreviadas, Especiales y Seguimientos a Denuncias Ciudadanas. Se determinaron 512 hallazgos, de los cuales el mayor número se generó en Auditorías Abreviadas (61,7%), y Especiales (29,9%).

En la siguiente tabla se presenta la información detallada:

**Tabla No. 2-17 Control al Control a la Contratación**

Tipo Acción de Control	Contratos		Hallazgos					Valor Hall. Fiscales
	Cant.	Valor	Admin.	Discip.	Penales	Sanc.	Fiscales	
A. Abreviada	2.339	223.133.578.354	216	81	2	0	17	461.579.248
A. Especial	241	4.451.911.946	63	63	8	0	19	879.721.196
F. de Adv.	0	0	0	0	0	0	0	0
Denuncia Ciud.	16	1.038.412.602	17	14	7	0	5	638.000.000
<b>Totales</b>	<b>2.596</b>	<b>\$228.623.902.902</b>	<b>296</b>	<b>158</b>	<b>17</b>	<b>0</b>	<b>41</b>	<b>\$1.979.300.444</b>

Fuente: Cuenta Rendida, vigencia 2015

En la Fase de Planeación se seleccionaron las muestras de contratos.

#### 2.6.2.4 Fase de Ejecución de las Auditorías de la Muestra

Los resultados de la ejecución del PGA se presentan en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2-18 Programación y Ejecución de Auditorías Regulares**

(En pesos)

Entidad	No.	Presupuesto Vigilado	Progr. y Ejecución del PGA			Presupuesto Auditado	%
			Progr.	Ejec.	Avance %		
N. Central Deptal.	1	1.197.003.485.083	3	1	33,3	1.013.331.866.357	90,7
N. Desc. Deptal.	6	345.703.252.376	7	3	42,9	98.123.832.266	38,4
N. Central Mpal.	63	1.717.885.784.011	63	58	92,1	391.811.688.173	46,0
N. Desc. Mpal	78	367.804.525.908	60	21	35,0	40.984.407.143	21,5
<b>Total</b>	<b>148</b>	<b>\$3.628.397.047.378</b>	<b>133</b>	<b>117</b>	<b>88,0</b>	<b>\$2.798.956.306.847</b>	<b>77,4</b>

Fuente: Cuenta rendida 2014, PT

La cobertura del PGA sobre el presupuesto vigilado fue del 77,4%. Se evaluó la armonización del PGA ejecutado en la vigencia con los objetivos del Plan Estratégico, para establecer si se enmarcó dentro de los lineamientos del PE. El PGA contempló ejercicios de control con Auditorías Abreviadas sobre 86 de las 148 entidades que conforman el universo de vigilados, equivalentes al 58,1%, observándose en cuanto a cobertura del PGA que el objetivo estratégico 4.4 del Plan se cumplió en la vigencia evaluada en esa misma medida por cuanto no se evaluaron bajo la modalidad de auditoría antes referida, 62 entidades (ESE, Municipios, ESP, Descentralizadas del Departamento), que conforman el 32,6% de los presupuestos totales apropiados por \$829.440.740.531, de acuerdo con la información reportada en los formularios F-20 y F-21 de la cuenta rendida.

Se observaron deficiencias en la elaboración de los papeles de trabajo de auditoría, evidenciada en la muestra de auditorías evaluadas (Gobernación de Nariño, Instituto Departamental de Salud y Municipio de Gualmatán), al evidenciarse que los documentos solo contienen información sobre información recolectada, transcripción de información obtenida de internet, como en el caso de información contractual del SECOP, pero sin consignarse el análisis y las conclusiones a que llegó el auditor luego de practicar las pruebas de auditoría y aplicar las técnicas correspondientes en cada caso. Fue este el caso de la auditoría al Instituto Departamental de Salud; en el caso de Gualmatán se observaron documentos sobre la línea contable en los que se encontró abundante información ordenada en tablas pero sin poder establecerse cuál fue la utilidad de dicho recaudo, o las conclusiones, opiniones o hallazgos que se derivaron del ejercicio adelantado por el profesional.

#### **Hallazgo No. 5. (Obs. No. 8) Proceso Auditor. Deficiencias en la elaboración de los papeles de trabajo.**

Se observan deficiencias en la elaboración de papeles de trabajo de auditoría, las

cuales fueron evidenciadas en las auditorías evaluadas en campo, relacionadas con la inexistencia del análisis, conclusiones y opiniones a que llegó el auditor durante el estudio de la información, la realización de pruebas y la aplicación de técnicas de auditoría, durante el trabajo de campo. En los casos evaluados se encontraron “*Papeles de Trabajo*” pero conteniendo información recolectada (universo de contratos, Información contable), pero sin evidenciarse los resultados del análisis y las conclusiones a que llegó el profesional en cada línea. Con lo anterior se incumple lo dispuesto en la Ley 42, de 1993, arts. 8 y 65, las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas sobre Manejo y Custodia de los Papeles de Trabajo y el num. 3.7 de la Resolución Reglamentaria No. 444<sup>13</sup> del 25 de mayo de 2005, vigente para las auditorías realizadas en desarrollo del PGA 2015, en la cual se establecieron los requisitos para la elaboración de los papeles de trabajo, lo que trae como consecuencia que las opiniones, conclusiones y hallazgos consignados en los informes de auditoría no se encuentren debidamente soportados y evidenciados.

En las auditorías evaluadas se observa aplicación de los sistemas establecidos en la Ley 42 de 1993 (Gestión y Resultados, Financiero, Legalidad, Control Interno, Revisión de Cuenta), reflejados en el análisis y las conclusiones consignadas en los informes de auditoría.

#### 2.6.2.5 **Resultados de las Auditorías de la muestra**

En el subformulario de la cuenta “*Traslado de Hallazgos Fiscales*” se relacionaron 116 hallazgos fiscales determinados en el proceso auditor por \$22.126.922.842, remitidos al área de Responsabilidad Fiscal, de los cuales 3 originados en la evaluación a las controversias judiciales de los auditados, 5 en la evaluación al proceso contable, 6 del proceso presupuestal, 36 de la actuación contractual y 66 en otras líneas como las Denuncias Ciudadanas.

Se encontraron 59 hallazgos en el área de responsabilidad fiscal de los cuales 32 en indagación preliminar, 17 en procesos de responsabilidad fiscal y 5 en estudio en la Subdirección técnica de responsabilidad fiscal. Los restantes 57 hallazgos (49,1%), se reportaron “*Devueltos*”, observándose que en 2 de los casos la devolución data del 17 de febrero de 2015, y en los meses subsiguientes, hasta la última devolución de 17 hallazgos fiscales, producida el 3 de diciembre del mismo año. De la vigencia 2014 se trasladaron en la vigencia evaluada 32 hallazgos de los cuales 22 se reportaron “*Devueltos*”, de acuerdo con los registros consignados en la columna “*Fecha de comunicación del informe*”.

<sup>13</sup> Por medio de la cual se modifica y complementa el Manual de Procedimientos para el desarrollo del proceso Auditor de la Contraloría General de Nariño.

En el F-21 se reportaron 68 hallazgos fiscales cuyos detrimentos se estimaron en \$2.400.490.152, observándose inconsistencia entre los formularios razón por lo cual se elevará requerimiento de corrección y/o aclaración de la información rendida.

En el campo “*Observaciones*” del formato F-21 se consignó lo siguiente:

*“En el subformulario de Traslado de hallazgos fiscales, en varios se registra como actuación “devuelto”, estos realmente se archivaron en la Subdirección de Responsabilidad Fiscal, re registra esta actuación por cuanto según el aplicativo no contempla la opción de archivo.”*

En los formularios F-16 indagaciones preliminares y F-17 procesos de responsabilidad fiscal, se registraron 90 hallazgos recibidos en 2015, 52 en el primero y 38 en el segundo que originaron procesos ordinarios. No se reportaron hallazgos que originaran procesos verbales. En el formato F-21 se reportaron 68 hallazgos fiscales cuyos presuntos detrimentos se estimaron en \$ 2.400.490.152.

Confrontada la información anterior, la Subdirección Técnica de Auditorías Gubernamentales aclaró que los 62 hallazgos en calidad de “*Devueltos*” recibieron el siguiente trámite:

- 25 Hallazgos fueron objeto de archivo por inexistencia de mérito.
- 2 hallazgos originaron indagación preliminar y proceso de responsabilidad fiscal, respectivamente.
- 17 hallazgos fueron devueltos en diciembre 3 de 2015, con identificación específica del auditor responsable de los ajustes requeridos para continuar con el trámite en el área de responsabilidad fiscal.
- 9 hallazgos fueron desestimados por el área de responsabilidad fiscal por deficiencias en su materialización.
- 8 hallazgos fueron devueltos a la Subdirección Técnica de Revisión de cuentas, sin lograr establecerse el tratamiento surtido en esa dependencia.
- 1 hallazgo fue reenviado a la Subdirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para continuar con el trámite.

#### 2.6.2.5.1 **Calidad y clasificación de hallazgos**

Los hallazgos identificados y plasmados en los informes finales de las auditorías contaron con los atributos para tal fin (condición - criterio, causa - efecto) con las excepciones señaladas anteriormente; sin embargo, se debe ampliar la descripción del impacto del daño generado en aras de aportar mayores elementos de juicio a los operadores disciplinarios y fiscales. Respecto a la elaboración de los formatos de hallazgos, se observa adecuación con los elementos constitutivos

de la gestión fiscal frente a los hechos generadores, pero se debe efectuar una labor continua de fortalecimiento de las habilidades en la estructuración de hallazgos.

En conclusión la entidad determino y valoró los hechos con efectos fiscales y no se advirtió quebrantamiento de legalidad que hubiera dado lugar a aplicar el art. 125 del Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011).

En los ejercicios de control evaluados y en los restantes realizados durante la vigencia no se evidenció fiscalización sobre los recursos destinados a la Conservación del Patrimonio Cultural, aunque en ellos se verificó el recaudo de los recursos por concepto de Estampilla Pro-Cultura y otras especies similares; no se adelantó ejercicio de control sobre los recursos del servicio de Alumbrado Público.

La entidad publicó en forma oportuna los informes de auditoría en la web institucional en cumplimiento del Principio de Publicidad y para difundir los resultados de su gestión misional a la opinión pública, encontrándolos conformes con los documentos producidos por los equipos auditores.

#### 2.6.2.6 **Análisis al proceso de contratación de sus vigilados por parte de la Contraloría Departamental**

### **Auditoría a la Gobernación de Nariño - Auditoria Regular Vigencia 2013**

No obstante el Dictamen sobre la evaluación del sistema de contratación administrativa de la Contraloría Departamental de Nariño como resultado de la auditoría adelantada conceptuó que la gestión en los programas, procesos y actividades del Sistema de contratación administrativa es con observaciones, debido a los hallazgos detectados, se considera que al análisis en general le faltó profundizar en todas las etapas de la contratación.

Para la vigencia 2013 el presupuesto de la Gobernación de Nariño ascendió a la suma de \$913.569.322.699, destinándose para la Contratación de la entidad la suma de \$184.040.222.922, respecto de la modalidad para la celebración de contratos, y respecto a la mayor representatividad con base en la cuantía destinada, se destacaron los siguientes:

Contratos interadministrativos	\$88.637.010.238
Contratos de Prestación de servicios	\$40.940.191.088
Contratos otros	\$ 16.945.091.951
Contratos de obras públicas	\$ 12.604.436.498

En la vigencia auditada se suscribieron 3.018 contratos, de los cuales el equipo auditor de la Contraloría Departamental de Nariño, seleccionó para la muestra 60 contratos de acuerdo con el aplicativo de cálculo de muestras para poblaciones finitas de la Guía de auditoría territorial, equivalentes al 1.98% del total de la contratación.

La auditoría se desarrolló durante el periodo comprendido entre el 26 de Agosto al 30 de Noviembre de 2015 con el objetivo específico de establecer si los recursos fueron destinados correctamente y analizar si la gestión efectuada por el Ente Territorial se realizó conforme a los principios de Transparencia, Economía, y Responsabilidad y de conformidad con los postulados que regulan la función administrativa.

En desarrollo de la auditoría practicada por el ente de control, se establecieron varias observaciones que se dieron a conocer a la Gobernación de Nariño, de las cuales tipificaron hallazgos definitivos así: 9 hallazgos Administrativos y 5 hallazgos Disciplinarios, éstos últimos una vez verificadas las fechas de traslado a la entidad competente se realizaron dentro de los términos establecidos para tal fin.

Respecto de la verificación realizada con base en los informes presentados por la Contraloría Departamental de Nariño al ente auditado, se pudo determinar lo siguiente:

### **Contratos de adhesión suscritos por la Gobernación de Nariño con el ICBF**

Bajo el entendido de que en los contratos de adhesión su contenido es impuesto por el predisponente al adherente sin ninguna posibilidad de ser discutido ni modificado, e incrementa el riesgo de alteración del equilibrio jurídico del mismo, es pertinente considerar que el actual ordenamiento jurídico han identificado diversas clases de cláusulas que implican beneficios desmedidos, injustos e injustificados a favor del predisponente, y que colocan al adherente en una situación de mayor debilidad.

De acuerdo al informe preliminar y definitivo emitido por la Contraloría Departamental de Nariño, a parte del incumplimiento de la publicación del acta de inicio y de liquidación en el SECOP, no realiza pronunciamiento alguno sobre los contratos de adhesión específicamente suscritos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF relacionados con los Programas de alimentación escolar, que permita determinar en este sentido si la labor de auditoría a esta clase de contratos se verificó a profundidad, más cuando la crisis de asistencia alimentaria ha venido siendo afectada y ha perjudicado por los regulares manejos a las clases menos favorecidas.

El único pronunciamiento evidenciado dentro de la auditoría practicada a los contratos por adhesión suscrito por la Gobernación de Nariño con el ICBF, se limitó a advertir a través de hallazgo administrativo y disciplinario sobre la falta de publicación en el SECOP, máxime que el ente de control realizó auditoria a múltiples contratos.

Contratos de Adhesión del Dpto. de Nariño y el ICBF;

Contrato GN1291-2013	\$232.791.846
Contrato GN1282-2013	\$ 6.539.000
Contrato GN1321-2013	\$ 60.451.524
Contrato GN1284-2013	\$ 31.022.280
Contrato GN1319-2013	\$ 5.198.328
Contrato GN1285-2013	\$ 8.573.049
Contrato GN1286-2013	\$29.806.542

Sobre el particular es pertinente recordar las críticas que han recibido estos programas por parte de la Procuraduría General de la Nación y por la Defensoría del pueblo, y otros entes de control, denunciando que esta labor ha venido en un franco deterioro, en medio de los escándalos por las malas prácticas de sus operadores, por las irregularidades en su contratación y ejecución y por los casos de corrupción detectados y denunciados, situación que al parecer el Departamento de Nariño, estuviera exento de tales falencias, por cuanto la auditoría practicada a los citados contratos no presentó inconsistencias relevantes.

### **Convenios celebrados por el Departamento de Nariño, vigencia 2013**

De acuerdo a la auditoria dentro del proceso contractual por parte de la Contraloría Departamental de Nariño, únicamente arrojó la siguiente observación, Convenios No. 1283-2013, No. 1321-2013, No. 1284-2013, No. 1319-2013, No. 1285-2013, No. 1283-2016y el No 1658- 2013, no se encontró el acta de liquidación y el acuerdo de transparencia, además de la carencia de la publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP – se encuentra que el acta de liquidación realizada bajo la modalidad de Licitación Pública no fueron publicadas.

### **Contratos suscritos con la Oficina de la Secretaria de Educación Departamental de Nariño**

El ente de control dejó observación administrativa y disciplinaria en razón a que dentro de los Contratos No 424-2013, Contrato No 225-2013, Contrato No 216-2013, Contrato No 211-2013, Contrato No 215-2013, Contrato No 214-2013, Contrato No 210-2013, Contrato No 212-2013, Contrato No 213-2013 celebrados la auditoria verificó los documentos cargados en el Sistema Electrónico de Contrata-

ción Pública – SECOP – donde se encuentre que el acta de liquidación, acta de inicio y estudios realizada bajo la modalidad de contratación directa no fueron publicadas en los términos como lo establece la norma sino con posterioridad vulnerando el principio de publicación.

Con base en lo anteriormente expuesto, el equipo auditor considera que una vez corroboradas las actividades a desarrollar y plasmadas dentro del Memorando de Planeación, se evidenció lo siguiente;

**Hallazgo No. 6. (Obs. No 10) Inobservancia a las actividades encomendadas en la planeación dentro de la línea de contratación – Gobernación de Nariño vigencia 2013.**

Verificados los informes que arrojaron la auditoría practicada a la Gobernación de Nariño, durante la vigencia 2013, se pudo evidenciar que los resultados del análisis a la contratación se fundamentó en la actividad No. 8 “*Verificar si los contratos seleccionados en la muestra con sus soportes y demás documentos fueron reportados al SECOP*”, sin incluir dentro de los mismos, los resultados que se hayan podido producir con base en el resto de actividades fijadas al equipo auditor, dentro del Memorando de planeación, entre ellas;

*“7. Determinar cuáles son los resultados de la contratación y los beneficios generados para la entidad y la comunidad de los contratos que hacen parte de la muestra.*

*9. Determinar si para la contratación de la obra seleccionados en la muestra, los contratos contaba con el respectivo proyectó y demás documentos y estudios previos necesarios y si la obra contratada se ejecutó en su totalidad y a satisfacción de la entidad (acta de liquidación), si la obra prestó y sigue prestando el servicio esperado.*

*10. Verificar si los estudios previos, se establece claramente la justificación, descripción del objeto a contratar, fundamento legal, análisis que soporte el valor estimado del contrato, justificación de los factores de selección, tipificación, asignación y estimación de los riesgos previsibles y el análisis que sustenta la exigencia de garantías.*

*11. Revisar si se dio cumplimiento al objeto contractual y de las obligaciones de las partes, si se mantuvo el equilibrio contractual, verificar si se realizó la gestión de la supervisión o interventoría y los pagos realizados.*

*12. Verificar en los contratos de obra, a cuales y en cuantos se pactó el pago de anticipo y cuál fue el valor pagado por este concepto en cada contrato y en el total de ellos.*

*13. Solicitar a la entidad auditada un informe sobre el cumplimiento del cronograma pactado en cada uno de los contratos de obra que hacen parte de la muestra ellos, dicho informe deberá ser solicitado al respectivo Gobernador, quien a su vez lo elaborará teniendo en cuenta los informes presentados por los interventores o supervisores de cada obra.*

*17. Verificar en los contratos de obra, prestación de servicios y compraventa incluidos en la muestra, se si contaron o no con la respectiva interventoría o supervisión, para ello establecer el nombre, identificación y forma de vinculación del respectivo interventor o supervisor y solicitar copia de las respectivas certificaciones de cumplimiento de las labores de control o de las actas de liquidación de cada contrato de interventoría.*

*18. Verificar en los contratos de obra, prestación de servicios y compraventa, incluidos en la muestra, la adecuada realización de los pagos pactados, para tal fin establecer si el valor total pagado es igual, superior o inferior al valor total del contrato, y si hay variaciones cual es la razón que las fundamenta y el documento que las soporta.*

20. Verificar la existencia de controversias contractuales y la forma como se solucionaron; para el efecto solicitar la presentación de un informe o certificación sobre la existencia o no de este tipo de controversias, y si existieran, también solicitar el reporte sobre la forma como se solucionaron y él envió de las evidencias respectivas.

21. Verificar si la administración municipal cumple con las medidas adoptadas sobre austeridad en el gasto público, teniendo en cuenta que los contratos por prestación de servicios debe ser de carácter excepcional para desarrollar actividades que no puedan ser asumidas por personal de planta.

23. Establecer si para el periodo auditado, se celebraron contratos bajo el expediente de la urgencia manifiesta y si es así se aplicarán todas las técnicas de auditoría recomendados para los demás contratos, haciendo énfasis especial en la relación existente entre los hechos que originaron la declaratoria de urgencia manifiesta y los contratos celebrados.”

Lo anterior se considera contraviene lo preceptuado dentro del 209 de la Constitución Política, el art. 8º y 9º de la Ley 42 de 1993, lo mismo que el art. 3 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, el desarrollo de la planeación y la ejecución del proceso auditor, frente a los resultados arrojados por la auditoria, junto con los hallazgos presentados en el informe final, no permiten concluir que se haya cumplido con las actividades y alcances determinados en el Memorando de Planeación, asignación y en el plan de trabajo, es decir incumplieron con la planeación prevista. Lo anterior pudo obedecer a la falta de conocimiento, control y monitoreo, ocasionando el incumplimiento de las disposiciones generales.

### **Auditoría al Instituto Departamental de Salud de Nariño - Auditoria Regular vigencia 2014.**

El presupuesto de ingresos del Instituto Departamental de Salud de Nariño, asciende a la suma de \$190.803.737.345, dentro del proceso de contratación decidieron evaluar las etapas precontractual, contractual y post contractual de los diferentes contratos, dentro del marco de la Ley 80 de 1993 y sus Decretos reglamentarios.

Con base en la información registrada en el Sistema Integral de Auditoria (SIA), durante la Vigencia 2014, contrató la suma de \$58.810.678.208, en los diferentes sectores, funcionamiento e inversión;

Contratos de compraventa	\$2.655.335.916
Contratos de consultoría	\$67.000.000
Contratos de fiducia	\$27.104.00
Contratos de apoyo a la gestión	\$1.219.678.437
Contratos de Interventoría	\$404.039.669
Contratos de obras públicas	\$1.989.976.141
Otros Contratos	\$622.576.000
Contratos de prestación de servicios	\$1.419.299.027

Contratos de prestación de servicios de Salud	\$36.394.645.617
Contratos de prestación de servicios Profesionales	\$8.892.373.738
Contratos de servicios de salud	\$2.646.330.787
Contratos de Suministros	\$2.472.318.876

El Instituto Departamental de Salud para la vigencia 2014 suscribió 941 contratos, los cuales alcanzaron un monto de \$58.810.678.208 de los cuales se examinaron 29 equivalentes al 3% del total de los contratos, de acuerdo a la Guía de Auditoría Territorial – Aplicativo Cálculo de Muestras para Poblaciones Finitas, esto equivale a la suma de \$6.787.707.185, es decir el equivalente al 11.5% del total de la cuantía destinada a la contratación.

Sobre la cuantía de la contratación a auditar, es pertinente precisar que dentro del Memorando de planeación, la actividad quedó plasmada así; “No. 1 Clasificar los contratos, según el sector y valor, con una muestra del 30% del total de pagos realizados por la entidad” con base en lo expuesto se presume que el ente de control, omitió dar cumplimiento al Memorando de planeación o éste se excedió al señalar que se auditaría el 30% del total de la cuantía contratada.

Respecto de la consolidación de hallazgos del Instituto Departamental de Salud de Nariño, vigencia 2014 se estableció 12 hallazgos de tipo disciplinario, 2 hallazgos de tipo fiscal, 2 hallazgos para inicio de proceso administrativo sancionatorio y 16 hallazgos de tipo administrativo.

A: Administrativo	16	
D: Disciplinario	12	
F: Fiscal	2	Cuantía \$9.509.260
S: Sancionatorio	2	
P: Penales	0	

Es pertinente aclarar que determinaron 30 Hallazgos Disciplinarios de los cuales remitieron un Hallazgo disciplinario por la Línea de Estados Contables y 6 Hallazgos disciplinarios de la línea de Tesorería.

Dentro del dictamen el Instituto Departamental de Salud de Nariño, se presentaron falencias en la contratación, pues se evidenció falta de planeación en un proceso, además no se dio estricto cumplimiento a la aplicación de la matriz de riesgos, documento presentado por el ente rector del sistema de contratación pública – Colombia Compra Eficiente.

**Hallazgo No. 7. (Obs. No 11) Falta de verificación del cumplimiento de los requisitos en la etapa pre-contractual.**

Dentro del Proceso No. LICPOP0114 suscrito el 8 de julio de 2014 con el contratista UNION TEMPORAL URGENCIAS 2014 Y/O HUGO FRANCISCOHINESTROZA MONTENEGRO con una cuantía de \$1.154.174.213, cuyo objeto contractual consistió en lo siguiente:

*“...ejecutar las obras necesarias para la remodelación y la ampliación del área de urgencias del Hospital Eduardo Santos del Municipio de La Unión (Nar), en un área aproximada de 563 metros cuadrados y la construcción e instalación de la red de gases medicinales, a precios unitarios fijos, con las especificaciones técnicas previstas en los estudios previos, con sus anexos, diseños, planos, presupuesto y análisis de precios unitarios, cuadros de cantidades de obra y presupuesto de obra que se describen en los anexos 2 y 3 (cuadro de especificaciones técnicas, de cantidades de obra presupuesto de obra), que para todos los efectos hacen parte integral de este acuerdo, presentados por el Hospital Eduardo Santos ESE, revisados y viabilizados por la Oficina Asesora de Planeación del instituto.”*

Teniendo en cuenta que se trata de uno de los contratos con la cuantía más alta \$1.154.174.213, el sustento del hallazgo administrativo y disciplinario, se basó en los riesgos previsible hechos por los interesados y de las consideraciones que sobre los mismos realizó la entidad, señalando que de acuerdo con la información suministrada, dentro del proceso de licitación, no se hizo observación alguna por parte de los oferentes y/o interesados frente a la matriz de riesgos que se elaboró desde los estudios previos que sirvieron de base para la elaboración de los pliegos de condiciones del proceso de contratación LICPOP 0114.

Con base en el análisis realizado sobre el precitado proceso, el equipo auditor de la Auditoría General de la República, evidenció que faltó la verificación del cumplimiento de los siguientes requisitos;

- No registran publicados los estudios previos (fueron publicados los estudios previos con los pliegos definitivos, lo que denota una mala planeación.
- No se observa que se haya realizado el análisis del sector
- No se publicó la oferta en el SECOP
- Se incluyó como factor de calidad (ponderable) la experiencia específica de los proponentes, cuando la ley prohíbe que la experiencia sea factor de evaluación

Lo anterior se considera contraviene lo preceptuado dentro del 209 de la Constitución Política, el art. 8º y 9º de la Ley 42 de 1993, lo mismo que el art. 3 de la Ley 1437 de 2011.

En razón a que no se evidenció observación alguna dentro de la auditoría practicada por la Contraloría Departamental de Nariño, situación que al parecer pasó inadvertida dentro del proceso auditor, no obstante la relevancia del contrato, situación que pudo poner en riesgo el presupuesto de la entidad, al ejecutar un con-

trato sin el pleno cumplimiento de los requisitos exigidos por la normatividad vigente.

De otra parte el equipo auditor de la Contraloría Departamental de Nariño, afirmó que revisados los Procesos de Contratación No. SACA1414 del Contrato No. 2014000526, No. MCCA1914 del Contrato No. 2014000307, No. SACA 1114 del Contrato No. 2014000427, No. SACA 0614 del Contrato No. 2014000409, No. SACA 0414 del Contrato No. 2014000411 y No. LICPOP 0114 del Contrato 2014000474 con relación a la Estimación de Riesgos, la Contraloría advirtió que la Matriz de Riesgos publicada en el SECOP, no se encuentra acorde con las normas aplicables y recomendaciones tratadas en el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo, documento presentado por el ente rector del sistema de compras y contratación pública – Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.

Para concluir, se puede determinar que el análisis de auditoría dentro del proceso contractual no tuvo en cuenta la totalidad de actividades programadas dentro del Memorando de planeación, dado que no registra pronunciamientos diferentes a los expuestos en el presente informe.

#### **Auditoría Municipio de Gualmatan Vigencia 2014.**

El presupuesto de ingresos del Municipio de Gualmatan, asciende a la suma de \$39.419.277.266, dentro del cual se destinaron para la ejecución de 305 procesos de contratación la suma de \$4.390.092.718.

El equipo auditor con base en sus lineamientos decidió auditar el 9% de los contratos, consistentes en 29 contratos que equivalen a la cuantía de \$1.404.501.328 es decir el 32%.

Contratos de interventoría	\$110.284.789
Contratos de consultoría	\$115.596.840
Contratos de suministros	\$544.592.576
Contratos de arrendamiento	\$2.760.000
Contratos de obras públicas	\$2.036.278.732
Contratos de prestación de servicios	\$1.580.579.781

Respecto de la consolidación de hallazgos el Municipio de Gualmatan para vigencia 2014 se estableció 11 hallazgos de tipo administrativo, 2 hallazgos de tipo disciplinarios.

No obstante en el informe final, la tabla que consolida los hallazgos, la sumatoria señala 12 hallazgos administrativos y en el hallazgo 10 de la tabla no señala si se trata si es administrativo o de incidencia disciplinaria.

Respecto del traslado de los hallazgos, se evidenció que el traslado de hallazgos (2 disciplinarios) se efectuó el 25 de febrero de 2016, cuando el informe final el 29 de enero de 2016, respecto de los papeles de trabajo se observó que los soportes allegados, no aportan información alguna relacionada con la labor ejecutada en trabajo de campo.

Respecto de los objetos contractuales, de acuerdo con el informe preliminar, se evidenció:

- Condición 15 Contrato de kits escolares sin informe de supervisión y sin soporte de recibido a satisfacción por parte de los beneficiarios. No se efectuó observación alguna.
- Condición 14 Contrato de prestación de servicios para realizar el estudio y diseños para la construcción de 14 viviendas para personas vulneradas por amenazas naturales, no registra informe del supervisor.
- No se efectuó observación alguna.

De otra parte se evidenció que dentro del Contrato No. 028-2014 no registró informe del supervisor, en el contrato de obra No. 0002014361 por valor de \$907.916.816,49, no registró acta de inicio, acta de liquidación, acta de suspensión, acta de reinicio, informe de interventoría, la CDNariño dejó hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, no obstante el ente vigilado allegó la contradicción, copia de los documentos precitados, afirmando en algunos casos que estos hacían parte del soporte de pago, la observación fue modificada aceptando los argumentos del vigilado. En este sentido se evidencia debilidades al recoger la información en trabajo de campo, a fin de que no se presenten estas inconsistencias en la información. El funcionario auditor para evitar estas anomalías podría recurrir al levantamiento de un acta firmada por los funcionarios responsables que valide la información suministrada en trabajo de campo ó en su defecto solicitar una certificación dentro del cual la misma entidad determine la inexistencia de los documentos solicitados.

De otra parte el equipo auditor omitió dentro del precitado contrato de obra No. 0002014361 por valor de \$907.916.816,49, si bien el ente de control hizo alusión a la modificación del pliego de condiciones después del cierre de adjudicación, el ente de control no tuvo en cuenta la connotación disciplinaria y lo dejó como administrativo.

De otra parte se evidenció que redujeron la garantía de responsabilidad civil extracontractual, que era de 300 SMLV y los bajaron a 200 SMLV, es importante precisar que esta modificación va en detrimento de la entidad, la matriz de riesgos establece garantías para cubrir o minimizarlos. Al cambiarlo favoreciendo al contratista no se compadece con los estudios previos a través de los cuales la entidad había establecido con anterioridad sobre ese amparo, independiente que se hubiera presentado o no el siniestro.

En tal sentido el equipo auditor no realizó observación alguna, situación que puso en riesgo el presupuesto de la entidad.

#### 2.6.2.7 **Análisis a los beneficios del control fiscal**

Se reportaron 9 BCF en el subformulario “Beneficios del Control Fiscal”, de los cuales 3 determinados en el proceso auditor y 6 en funciones de advertencia emitidas por el órgano de control, 6 de naturaleza cualitativa y 3 cuantitativos estimados en \$ 104.103.290.

Al consultar el Informe de Beneficios de Control Fiscal en la Información Complementaria de la cuenta, se consignó respecto de las funciones de advertencia lo siguiente:

*“Hasta cuando estuvo vigente el artículo 9° de la ley 330 de 1996 y el artículo 2 de la ordenanza 006 de 2008, la Contraloría Departamental de Marino proyectó hasta el mes de Marzo de 2015, seis (6) funciones de advertencia a licitaciones públicas adelantadas por los sujetos de control.*

*Es necesario aclarar en ese punto que el número de advertencias proyectas en esta vigencia bajó considerablemente con respecto a la vigencia pasada debido a que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-103 de marzo 10 de 2015 declaró INEXEQUIBLE el numeral 7° del artículo 5° del Decreto 267 de 2000 que facultaba a las Contralorías para que advirtieran "sobre operaciones o procesos en ejecución para prevenir graves riesgos que comprometan el patrimonio público y ejercer el control posterior sobre los hechos así identificados”.*

#### 2.6.2.8 **Gestión Documental**

**Hallazgo No. 8. (Obs. No 9. ) Deficiencias en la organización del archivo del proceso auditor en medio digital. La Tabla de Retención Documental – TRD, se encuentra desactualizada.**

Se requirió información en medio digital de las auditorias ejecutadas durante la vigencia del PGA 2015, requerimiento que fue atendido oportunamente por la entidad. Al verificar el contenido, se observa que los documentos no se encuentran adecuadamente organizados, situación que dificulta el acceso a la información; no

obstante, el archivo físico se encontró adecuadamente organizado por parte de los responsables del proceso. Adicionalmente, las Tablas de Retención Documental se encuentran desactualizadas. Lo anterior se encuentra establecido en el Capítulo V del Decreto 2609<sup>14</sup> del 14 de diciembre de 2012, art. 2º del Acuerdo No. 004<sup>15</sup> de marzo 15 de 2013 del Archivo General de la Nación, en la Resolución Interna No. CDN-100-41-0577<sup>16</sup> de diciembre 22 de 2008, mediante la cual se adopta la TRD. Lo anterior trae como consecuencia que la información en medio digital presente riesgo de deterioro o pérdida, y en general el archivo no se encuentre adecuadamente organizado para conservación, consulta y almacenamiento.

## 2.7. INDAGACIÓN PRELIMINAR

### 2.7.1 Resultados de la revisión de cuenta

Reportaron 77 indagaciones preliminares por \$7.145.052.043, de las cuales 24 son de la vigencia anterior por valor de \$1.216.799.145 y 53 son de la vigencia auditada por \$5.928.252.898

En la siguiente tabla se refleja el origen de las IP:

**Tabla No. 2-19 Origen de la IP**

Mecanismo de conocimiento del hecho	Cantidad	% Participación	Valor (\$)	% Participación
Proceso Auditor	53	68,83	1.717.068.052	24,03
Revisión de cuenta	7	9,09	4.844.656.387	67,80
Participación ciudadana	15	19,48	331.422.972	4,64
	2	2,60	251.904.632	3,53
<b>Totales</b>	<b>77</b>	<b>100,00</b>	<b>7.145.052.043</b>	<b>100,00</b>

Fuente revisión Cuenta Sirel-2015 F-16

El tiempo transcurrido entre la fecha de traslado del hallazgo y la fecha del auto de apertura en la vigencia pasada fue entre tres días y mes y medio; los de la vigencia auditada utilizaron entre siete días y diez meses, realizada la

<sup>14</sup> Por el cual se reglamenta el Título V de la Ley 594 de 2000, parcialmente los arts. 58 y 59 de la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones en materia de Gestión Documental para todas las entidades del Estado.

<sup>15</sup> Por el cual se reglamentan parcialmente los Decretos 2578 y 2609 de 2012 y se modifica el procedimiento para la elaboración, presentación, evaluación, aprobación e implementación de las Tablas de Retención Documental y las Tablas de Valoración Documental.

<sup>16</sup> Por la cual se adoptan las Tablas de Retención Documental de la Contraloría Departamental de Nariño.

comparación se evidenció que la entidad desmejoró en el inicio de las Indagaciones.

En la siguiente tabla se refleja el estado de las IP al cierre del 2015:

**Tabla No. 2-20 Estado actual de las IP al cierre de la vigencia diciembre 12 de 2015**

Estado de las indagaciones preliminares	Cantidad	% Participación	Valor (\$)	% Participación
En trámite	29	37,66	5.477.018.337	76,65
Archivadas por improcedencia	13	16,88	263.240.613	3,68
Archivadas por apertura de proceso de responsabilidad fiscal	35	45,45	1.404.793.093	19,66
<b>Totales</b>	<b>77</b>	<b>100,00</b>	<b>7.145.052.043</b>	<b>100,00</b>

Fuente revisión Cuenta Sirel-2015 F-16

Resolvieron 48 indagaciones que representan el 62,33%, considerándose una buena gestión

#### 2.7.1.1 **Análisis de la caducidad de la acción fiscal**

La Contraloría reportó dos procesos con caducidad de la acción fiscal.

#### 2.7.1.2 **Análisis de términos en la indagación preliminar**

De lo reportado a 31 de diciembre de 2015, seis indagaciones excedieron el término del art.39 de la ley 610 de 2000 como se evidencia a continuación:

**Tabla No. 2-21 Procesos en trámite excediendo el término de los seis meses**

No. Proceso	Fecha auto apertura	Fecha decisión	No. En días
030-2015	30-06-2015	Trámite	184
029-2015	30-06-2015	Trámite	184
028-2015	24-06-2015	Trámite	190
027-2015	19-06-2015	Trámite	195
026-2015	17-06-2015	Trámite	197
024-2015	09-06-2015	Trámite	205

Fuente revisión Cuenta Sirel-2015 F-16

La entidad debe tener en cuenta que las pruebas que se practiquen por fuera del término no tendrán valor probatorio.

## 2.7.2 Resultados del trabajo de campo

No fue evaluado en auditoría; se revisó la información reportada en la cuenta.

## 2.8. PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

### 2.8.1. Resultados de la revisión de cuenta

#### 2.8.1.1 *Procesos de Responsabilidad Fiscal - Procedimiento Ordinario*

La entidad reportó 586 procesos, 54 de ellos se iniciaron en la vigencia auditada por \$1.283.659.857 y 533 en vigencias pasadas por \$41.073.817.749, para un total de \$42.357.477.606.

Respecto al origen de los procesos se ilustra en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2 -22 Origen de los procesos ordinarios**

Mecanismo de conocimiento del hecho	Cantidad	% Participación	Valor (\$)	% Participación
Proceso Auditor	310	52,90	11.859.611.604	28,00
Denuncia ciudadana	24	4,10	1.256.190.642	2,97
Indagación preliminar	211	36,01	23.188.855.650	54,75
Revisión de cuenta	41	7,00	6.052.819.710	14,29
<b>Totales</b>	<b>586</b>	<b>100,00</b>	<b>42.357.477.606</b>	<b>100,00</b>

Fuente revisión cuenta Sirel-2015 F-17

#### 2.8.1.2 *Proceso de Responsabilidad Fiscal - Procedimiento Verbal*

Se evidenció en la cuenta seis procesos por \$262.987.560, cinco de ellos de la vigencia auditada por \$259.987.560 y una de la vigencia pasada por \$3.000.000.

**Tabla No. 2-23 Origen de los procesos verbales**

Mecanismo de conocimiento del hecho	Cantidad	% Participación	Valor (\$)	% Participación
Proceso Auditor	3	50,00	24.000.000	9,13
Denuncia ciudadana	2	33,33	6.479.242	2,46
Revisión de cuenta	1	16,67	232.508.318	88,41
<b>Totales</b>	<b>6</b>	<b>100,00</b>	<b>262.987.560</b>	<b>100,00</b>

Fuente revisión cuenta Sirel-2015 F-17

- **Análisis de la antigüedad de los procesos (ordinarios y verbales)**
- **Procesos Ordinarios**

Se realizó análisis de la información rendida y se observó:

**Tabla No. 2-24 Antigüedad de los procesos**

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	No. de procesos	% Participación	Valor	% participación
2009	Entre 6 y 7 años	1	0,17	15.412.500	0,04
2010	Entre 5 y 6 años	18	3,07	2.497.406.665	5,90
2011	Entre 4 y 5 años	109	18,60	21.199.912.365	50,05
2012	Entre 3 y 4 años	102	17,41	4.233.808.306	10,00
2013	Entre 2 y 3 años	166	28,33	6.467.753.449	15,27
2014	Entre 1 y 2 años	137	23,38	6.659.524.464	15,72
2015	Menos de 1 año	56	9,04	1283659857	15,72
<b>Totales</b>		<b>586</b>	<b>100,00</b>	<b>42.357.477.606</b>	<b>100,00</b>

Fuente revisión cuenta Sirel-2015 F-17

De acuerdo a la tabla anterior, los procesos más antiguos son 230 que representan el 39.24% de lo reportado en la cuenta, corresponden a las vigencias 2009, 2010, 2011 y 2012.

De los 230 (96) que representan el 41.73% al 31 de diciembre de 2015 están ejecutoriados; de los cuales 83 fueron archivados por no merito, tres por pago, cuatro fallos sin y seis fallos con responsabilidad fiscal. Los 134 procesos restantes se encuentran surtiendo diferentes etapas procesales.

- **Procesos Verbal**

La Contraloría reportó seis procesos verbales por \$262.987.560, cinco corresponden a las vigencia 2015. Por \$259.987.560 y uno al 2014 por \$ 3.000.000.

- **Análisis del estado actual de los procesos (ordinarios y verbales)**
- **Procesos Ordinarios**

**Tabla No. 2 -25 Estado actual de los procesos al cierre de la vigencia**

Estado de los procesos	No. de procesos	% participación	Valor	% participación
Procesos con auto de apertura	<b>586</b>	<b>100,00</b>	<b>42.357.477.606</b>	<b>100,00</b>
Procesos en trámite antes de imputación o archivo	399	68,09	23.321.424.566	55,06
Procesos en trámite con imputación y antes de fallo	27	4,61	867.925.303	2,05
Procesos en trámite decidiendo grado de consulta	3	0,51	60.346.777	0,14
En trámite decidiendo recursos contra fallos de primera instancia	4	0,68	5.466.010.231	12,90
Procesos con auto de archivo por no mérito ejecutoriado	127	21,67	12.132.016.117	28,64
Procesos con auto de archivo por pago ejecutoriado	16	2,73	36.105.531	0,09
Procesos con fallo sin responsabilidad fiscal ejecutoriado	4	0,68	428.667.449	1,01
Procesos con fallo con responsabilidad fiscal ejecutoriado	6	1,02	31.581.632	0,07

Fuente revisión de la cuenta 2015 F-17

De acuerdo a la tabla anterior 153 procesos que representan el 26.10% fueron ejecutoriados, de estos fueron archivados 127 por no mérito, cuatro fueron fallos sin y seis fueron con responsabilidad fiscal y 433 procesos restantes se encuentran en trámite surtiendo diferentes etapas.

La gestión respecto a los procesos resueltos se vio afectada, el 83.00% fueron archivados por no mérito

– **Procesos verbales**

**Tabla No.2- 26 Estado actual de los procesos al cierre de la vigencia**

Estado de los procesos	No. de procesos	% participación	Valor	% participación
<b>Procesos con auto de apertura</b>	<b>6</b>	<b>100,00</b>	<b>262.987.560</b>	<b>100,00%</b>
Procesos ejecutoriado por pago	1	81,82	2.956.762	53,35
procesos en audiencia de descargos	4	0,00	256.508.318	0,00
Proceso en etapa previa a la audiencia de descargos	1	127,27	3.522.480	0,00

Fuente revisión de la cuenta 2015 F-17

Resolvieron de fondo un proceso que representa el 16.6 %, y archivado por pago, cuatro de los procesos están surtiendo la audiencia de descargos, por lo que se considera que la gestión fue buena.

- **Análisis de la ocurrencia del fenómeno de caducidad de la acción fiscal (Ordinarios y Verbales).**
- **Proceso ordinario**

De lo reportado en el 2015, se inició dos procesos con caducidad de la acción fiscal como se evidencia en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2-27 Proceso iniciado con caducidad art. 9 de la ley 610 de 2000**

No. Proceso	Fecha ocurrencia del hecho	Fecha auto de apertura	No. En días
135-2011	31-12-2007	22-06-2015	2730
002-2015	30-12-2009	28-01-2015	1855

Fuente revisión Cuenta Sirel-F17

El proceso 135-2011 tiene un valor de valor de \$7.800.000, fue archivado por pago, en cuanto al 002-2015 el valor es de \$ 1.455.250, al cierre de la vigencia se encuentra en trámite sin agotar la etapa de imputación.

- **Proceso verbal**

En el 2015 no reportaron procesos iniciados con caducidad.

- **Análisis de la prescripción de la responsabilidad fiscal (ordinarios y verbales)**
- **Procesos Ordinarios**

La Contraloría no reportó procesos ordinarios prescritos, sin embargo en la siguiente tabla se refleja los procesos que excedieron el término del art. 9 de la Ley 610 de 2000 y se encuentran en trámite.

**Tabla No. 2-28 Procesos excedieron el art. 9 Ley 610 de 2000**

No. Expediente	Fecha auto apertura	Fecha decisión	valor	Termino
253-2010	16-12-2010	Decidiendo grado de consulta	48.676.704	1841
245-2010	16-12-2010	Decidiendo grado de consulta	9.994.968	1841
226-2010	22-10-2010	Decidiendo recurso contra fallo de primera instancia	46.330.000	1896
220-2010	28-10-2010	En trámite con imputación y antes de fallo	209.340.000	1920
171-2010	17-08-2010	Decidiendo recurso contra fallo de primera instancia	10.000.000	1962

Fuente revisión Cuenta Sirel-F17

En cuanto a los procesos de las vigencias 2011 y 2012 que llevan tres años en trámite se encuentran en riesgo de prescribir la acción fiscal, son 129 que equivalen al 22.01% de lo reportado.

- **Proceso verbal**

No reportaron procesos verbales en riesgo de prescribir la acción fiscal ni prescritos.

- **Resultado de la Gestión Procesos (Ordinarios y Verbales)**

- **Procesos Ordinarios**

Etapa de Imputación o Archivo.- En 183 casos se agotó esta etapa, 129 corresponden al 2015.

En 16 casos donde se imputó responsabilidad fiscal fue por valor de \$5.699.256.214, los procesos archivados por no mérito fueron 99 por valor de \$9.966.697.577 y archivos por pago fueron 14 por valor de \$36.421.103.

Fallos.- En cinco de los casos se agotó esta etapa, todos con ejecutoria, a continuación la descripción de los procesos que en el 2015 se dictó fallo.

**Tabla No. 2- 29 Procesos con Fallo - 2015**

No.	Fallo	Fecha
245-2010	Fallo sin responsabilidad	20/11/2015
220-2010	Fallo sin Responsabilidad	05/10/2015
188-2013	Fallo con Responsabilidad	24/06/2015
148-2011	Fallo sin responsabilidad	16/04/2015
072-2013	Fallo con Responsabilidad	24/06/2015

Fuente revisión Cuenta Sirel-F17

Recursos reposición.- Reportaron dos procesos donde agotaron el recurso uno corresponde al 2015, todos los procesos fueron Fallo con Responsabilidad Fiscal.

Consulta.- En 195 casos se agotó esta etapa, 164 corresponden a la vigencia auditada, en 147 casos confirmaron el fallo, los siguientes procesos fueron resueltos por fuera de término.

**Tabla No. 2-30 Procesos donde se resolvió la consulta por fuera de término**

No. Proceso	Fecha envió a consulta	Fecha decisión	Término
206-2010	26/01/2015	02/12/2015	310
200-2011	12/10/2015	26/01/2016	106
184-2013	12/10/2015	26/01/2016	106
170-2012	26/01/2015	02/06/2015	127
151-2011	27/11/2015	01/12/2016	370
165-2012	20/04/2015	05/06/2015	46
151-2011	27/11/2015	01/12/2016	370
120-2014	22/01/2015	02/05/2015	100
120-2013	22/01/2015	02/05/2015	100
086-2013	19/10/2015	11/12/2015	53
077-2013	29/01/2015	18/03/2015	48
056-2013	10/02/2015	21/10/2015	253
046-2011	30/11/2015	13/01/2016	44
036-2013	10/01/2015	22/10/2015	285
027-2013	10/09/2015	30/10/2015	50

Fuente revisión Cuenta Sirel-F17

**Medidas Cautelares:** Todos los procesos reportaron búsqueda de bienes, fueron decretadas 178 medidas cautelares, 33 corresponden al 2015.

De las medidas cautelares decretadas, 20 de ellas no fueron registradas

**Tabla No. 2 -31 Medidas cautelares decretadas sin Registrar**

No. Expediente	Fecha de comunicación de la medida cautelar	Fecha de la inscripción ó Registro
191-2013	19/02/2014	Sin Registro
189-2013	02/03/2014	Sin Registro
172-2012	28/01/2014	Sin Registro
157-2012	22/05/2013	Sin Registro
149-2013	02/03/2014	Sin Registro
148-2013	22/10/2013	Sin Registro
144-2013	19/02/2013	Sin Registro
107-2013	28/08/2013	Sin Registro
089-2012	03/02/2014	Sin Registro
086-2013	25/11/2013	Sin Registro
080-2013	28/08/2013	Sin Registro
079-2013	28/08/2013	Sin Registro

055-2013	31/07/2014	Sin Registro
049-2014	16/04/2015	Sin Registro
048-2013	14/05/2013	Sin Registro
035-2013	15/05/2013	Sin Registro
027-2013	15/08/2013	Sin Registro
019-2014	19/03/2015	Sin Registro

Fuente revisión Cuenta Sirel-F17

En los procesos anteriores no se agotó la etapa de imputación o archivo, sin embargo reportaron el valor de la medidas cautelares registradas.

Vinculación del garante: En 264 procesos no vincularon al garante, al final del periodo seis fueron archivados por pago, 75 archivados por no mérito, un fallo con y un fallo sin responsabilidad fiscal, en 163 casos no se ha agotado la etapa de imputación, en los 18 restantes están con auto de imputación surtiendo diferentes etapas procesales.

#### - **Proceso Verbal**

Audiencia de descargos.- Reportaron cinco audiencias de descargos, una corresponden al 2014, en cuatro decretaron pruebas, en dos casos terminaron las audiencias.

Audiencia de Decisión. No dieron inicio a la audiencia de decisión

Medida cautelar. En todos los casos realizaron búsqueda de bienes, decretaron tres medidas cautelares que recaen sobre bienes inmuebles, en el proceso 111-2011 no reportaron la fecha de la inscripción registradas.

#### Vinculación del garante

Vincularon a las compañías de seguros en todos los procesos.

#### 2.8.1.3 **Resultados del trabajo de campo**

No fue evaluado en auditoría; se revisó la información reportada en la cuenta.

### 2.9. PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS

#### 2.9.1 Resultados de la revisión de cuenta

### - **Análisis de la prescripción de la facultad sancionadora**

El ente de control reportó 121 procesos administrativos sancionatorios, de acuerdo con la revisión de la cuenta los procesos con auto de apertura más antiguos son de la vigencia 2013.

En la siguiente tabla se relacionan los procesos que se encuentran en riesgo de caducidad la facultad sancionatoria:

**Tabla No. 2 - 32 Procesos en riesgo de caducidad de la facultad sancionatoria**

No. proceso	Fecha ocurrencia del hecho	Fecha de decisión	No días
2015-050	30-04-2013	En tramite	770

Fuente revisión Cuenta Sirel-F19

El proceso No. 2015-050, la fecha de ocurrencia de los hechos fue el 30-04-2013 con auto de apertura del 09-06-2015, al cierre de la vigencia se encontraba en etapa probatoria, se realizó requerimiento para conocer el estado actual del proceso. (Tiempo transcurrido 770 días).

### - **Análisis de términos en el proceso**

De los 121 procesos administrativos sancionatorios reportados; 64 son de la vigencia 2015, 46 del 2014 y 11 del año 2013, la cuantía inicial reportada fue de \$73.400.904 y el valor de la sanción definitiva por valor de \$42.120.548.

En la siguiente tabla se presenta el estado de los procesos reportados al cierre de la vigencia:

**Tabla No. 2 – 33 Estado de los procesos en trámite**

Estado al cierre de la vigencia	No.	% partic.	Valor sanción 1a. Decisión	% partic.	Valor sanción definitiva	% partic.	No. trasl. a coactiva	% partic.	Valor trasl. a coactiva	% partic.
En trámite	68	56%	71.911.841	93,00%	42.120.548	53,44%	0	0,00%	0	0,00%
Con auto que revoca decisión	2	1.7%	1.489.063	1,90%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
En etapa probatoria	11	9%	0	0,00%						
Con decisión que impone sanción	4	3.3%	0	3.30%	3.917.379	5,00%	0	0	0	0,00%
Traslado a J. Coactiva	0	0	0	0	0	0	8	6.60	19.493.884	26.55%

En alegatos	36	30%	0	0,00%	0	0	0,00%	0	0,00%	
<b>Totales</b>	<b>121</b>	<b>100%</b>	<b>73.400.904</b>	<b>97.90%</b>	<b>46.037.927</b>	<b>58%</b>	<b>8</b>	<b>6,60%</b>	<b>19.493.884</b>	<b>26.55%</b>

Fuente: Rendición de cuenta F-19 vigencia 2015

A diciembre 31 de 2015 resolvieron el 49.58% de los procesos reportados, en cuanto a los procesos que impusieron multas fueron 4 dentro de los cuales aún no registra interposición de recursos ni decisión final, surgieron 2 procesos que revocan la decisión una dentro del recurso de reposición y otro dentro de la apelación, 36 se encuentran en alegatos, 8 procesos se trasladaron a jurisdicción coactiva.

**Periodo Probatorio.** De acuerdo a lo reportado, en 11 casos solicitaron pruebas, todos presentados en la vigencia 2015.

**Alegatos de conclusión.** En 36 procesos se surtió esta etapa y 29 de ellos son de la vigencia auditada.

**Decisión.** Cuatro procesos tuvieron decisión de fondo e impusieron sanciones, dos de ellos de la vigencia auditada y dos de la vigencia anterior.

## 2.9.2 Resultados del trabajo de campo

No fue evaluado en auditoría; se revisó la información reportada en la cuenta.

## 2.10. PROCESO JURISDICCIÓN COACTIVA

### 2.10.1 Resultados de la revisión de cuenta

En la vigencia auditada se registraron 210 procesos en curso, con una cuantía por recaudar de \$1.267.615.219; cuarenta de ellos provienen de Fallos con responsabilidad fiscal, 169 con resolución sancionatoria y uno de cuota de auditaje. De los citados procesos registran 184, con mandamiento de pago y 53 de ellos se encuentran pendiente de notificación.

#### - **Análisis de la antigüedad de los procesos**

Según la edad de los procesos, se encuentran distribuidos, como se presentan en la siguiente tabla No.

**Tabla No. 2 – 34 Antigüedad de los procesos**

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	No. de procesos	% Participación	Valor	% Participación
2004-2010	Entre 5 y 11 años	48	22.85	625.056.479	49.30
2011-2013	Entre 4 y 3 años	110	52.38	502.864.309	39.67
2014	Entre 1 y 2 años	37	17.62	37.078.053	2.93
2015	Menos de 1 año	15	7.15	102.616.378	8.10
<b>Totales</b>		<b>210</b>	<b>100</b>	<b>1.267.615.219</b>	<b>100</b>

Fuente: Cuenta Rendida 2015

Como se ilustra en la tabla anterior, durante la vigencia rendida se iniciaron 15 procesos coactivos, equivalente según su cuantía al 8.10% del total de la deuda a recaudar.

- **Análisis de la gestión de cobro**
- **Decreto y práctica de medidas cautelares**

El estado de trámite de los PJC se relaciona en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2- 35 Medidas cautelares reportadas**

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	No. de procesos	Tipo bien	Cuantía
2004-2010	Entre 5 y 11 años	9	Varios	\$ 352.495.048
2011-2013	Entre 4 y 3 años	26	Salario	\$ 149.357.569
2014	Entre 1 y 2 años	7	Salario	\$ 4.319.022
2015	Menos de 1 año	1	Ninguno	\$ 0
<b>Totales</b>		<b>43</b>		<b>\$ 506.171.639</b>

Fuente: Cuenta Rendida 2015

En general se observa un bajo nivel de recaudo frente al valor total de la deuda. Durante la vigencia 2015 no se reportó valor alguno relacionado con el recaudo a través de medidas cautelares, registra en ceros este ítem, el cual fue objeto de requerimiento, a fin de dilucidar si efectivamente no surtió efecto positivo esta etapa dentro del proceso coactivo.

En la siguiente tabla No. 2-36, se relaciona el estado de recaudo de cartera y saldo existente al cierre de la vigencia:

**Tabla No. 36 Recaudo y Saldo de Cartera en los PJC**

Año de apertura del proceso	Número de procesos	Total cartera procesos coactivos		Valor recaudado durante el proceso	
		Valor	% Particip.	Valor	% Re-caudo
2004-2010	48	625.056.479	49,31%	54.676.905	21,45%
2011-2013	110	502.864.309	39,67%	129.616.490	50,84%
2014	37	37.078.053	2,93%	22.555.792	8,85%
2015	15	102.616.378	8,10%	48.081.579	18,86%
<b>Total</b>	<b>210</b>	<b>1.267.615.219</b>	<b>100%</b>	<b>254.930.766</b>	<b>100%</b>

Fuente: Cuenta Rendida 2015

El valor total recaudado durante la vigencia equivale al 20.11% de la cartera morosa, durante la vigencia auditada se recaudó el 18.86%.

**Tabla No. 2 -37 Procesos terminados por pago**

Concepto	No. de procesos	% Partic.	Valor	% Partic.
Total cartera de procesos coactivos	210	100%	1.267.615.219	100%
Procesos terminados por pago total	35	17%	87.066.795	6,87%

Fuente: Cuenta Rendida 2015

Al cierre de la vigencia registraron 35 procesos terminados por pago, con una cuantía de \$87.066.795, no se realizaron diligencias de remate, concluyéndose una bajo nivel de gestión en esta etapa.

- **Acuerdos de pago**

La entidad reportó 89 actuaciones por este concepto, durante la vigencia 2015 se Suscribieron 16 procesos por valor de \$36.387.360.

- **Remate de bienes**

No se reportaron actuaciones de remate de bienes.

- **Ejecución de garantías**

No se registraron garantías para ejecutar.

- **Pago voluntario**

En el SIREL no aparece campo para registro de esta información.

- **Procesos terminados durante la vigencia**

Los 35 procesos reportados por una cuantía \$87.066.795.

- **Análisis del recaudo de la cartera**

La deuda fiscal por recaudar es de \$1.267.615.219, reportándose durante 2015 un recaudo por \$87.066.795, equivalentes al 6.86% del total de la cartera, lo que revela un bajo nivel de recaudo; no se reportan bienes representativos afectados con embargo.

El recaudo reportado se aplicó a capital en su totalidad; no se reportó valor alguno en cuanto a intereses. Ante requerimiento de la AGR, la respuesta recibida no absolvió lo solicitado.

## 2.10.2 Resultados del trabajo de campo

No fue evaluado en auditoría; se revisó la información reportada en la cuenta.

## 2.11. GESTION MACROFISCAL

### 2.11.1 Resultados de la revisión de cuenta

#### 2.11.1.1 **Informe al seguimiento a los Planes de Desempeño**

La Contraloría Departamental de Nariño adjuntó como soporte a la rendición de la Cuenta Anual Consolidada 2015, el documento en el cual se consignó el seguimiento al Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero vigencia 2014, al Departamento de Nariño y al Municipio de Tumaco, efectuándose un pronunciamiento al respecto.

#### 2.11.1.2 **Informe Anual sobre la Deuda Pública**

Acorde a lo reportado por la Contraloría, de los 186 sujetos de control, 170 no tuvieron obligación de deuda, a excepción de 15 Municipios y una E.P.S, el valor

de la deuda desde el año 2012 al 2014, se presenta como se relaciona en la tabla No. 2-37.

**Tabla No. 2 -38 Deuda Pública Consolidada**

(Cifras en pesos)

Vigencia	Municipios	E.S.P.	Otros	Valor de la Deuda
2012	52	1	41	100.683.156.000
2013	10	1	-	13.217.797.000
2014	15	1	-	11.972.759.732

Fuente: Rendición cuenta 2015

De otra parte, se informó que para el análisis de la deuda pública se tuvieron en cuenta los siguientes factores por parte de la contraloría así:

- El valor de los créditos otorgados por las entidades financieras, registrados debidamente en la Contraloría Departamental de Nariño.
- El registro del valor trimestral de las operaciones de desembolso, amortización, intereses y novedades generadas en el manejo de la deuda en cada entidad.
- Destinación del crédito, según el acto administrativo de autorización otorgado por la corporación competente.

#### - **Informe de las Finanzas Públicas Territoriales**

La Contraloría en cumplimiento a lo dispuesto en el numerales 3 del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, artículo 43 de la Ley 42 de 1993, artículo 9 numeral 9 de la Ley 330 de 1996 y numeral 6 del artículo 165 de la Ley 136 de 1994, elaboró el Informe de las Finanzas del Departamento de Nariño vigencia 2014, en el cual efectuaron un análisis financiero al Departamento de Nariño, evaluando la capacidad fiscal, la situación de las tesorerías y el endeudamiento de los municipios, la evaluación de los planes de desarrollo de los municipios .

#### 2.11.1.3 **Resultados del trabajo de campo**

No fue evaluado en auditoría; se revisó la información reportada en la cuenta.

### 2.12. PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES

#### 2.12.1 Resultados de la revisión de cuenta

##### - **Antigüedad de las controversias judiciales**

La antigüedad de estas controversias se detalla en la siguiente tabla conforme a la información reportada, con corte al 31 de diciembre de 2015.

**Tabla No. 2- 39 Antigüedad de las controversias judiciales reportadas en la cuenta 2015**

Antigüedad	No.	% participación	Valor	% Participación
Iniciadas en 2015	2	20,00	61.000.000	2,45
Iniciadas en 2014	3	30,00	2.217.156.932	88,99
Iniciadas en 2013	3	30,00	75.900.000	3,05
Iniciadas en 2010	1	10,00	130.839.299	5,25
Iniciadas en 2005	1	10,00	6.539.670	0,26
TOTAL	10	100,00	2.491.435.901	100,00

Fuente: Rendición de cuenta 2015 SIREL F-23

- **Tipo de Acciones Judiciales**

Las actuaciones judiciales de la entidad, son:

**Tabla No. 2 - 40 Tipo de acciones judiciales**

Tipo de Acción Judicial	Cantidad	% participación	Valor	% participación
Nulidad y Restablecimiento	4	40,00	\$ 183.927.125	7,38
Nulidad simple	2	20,00	\$ 0	0,00
Acción de repetición	1	10,00	\$ 130.839.299	5,25
Reparación Directa	3	30,00	\$ 2.176.669.477	87,37
Total:	10	100,00	\$ 2.491.435.901	100,00

Fuente: Rendición de cuenta 2015 SIREL F-23

- **Procesos en que la Contraloría es demandada**

El tipo de acción judicial por la que fue demandada la Contraloría se observa en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2 - 41 Procesos en donde la Contraloría es demandada**

Cantidad	Tipo de Acción Judicial	Hecho Generador	Valor
2	Nulidad simple	Se demanda ordenanza 013 de 2013	\$ 0
4	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Se demandan varias Resoluciones	\$ 183.927.125
1	Acción de Repetición	Condena impuesta por el Tribunal Administrativo	\$ 130.839.299
3	Reparación Directa	Acciones varias	\$ 2.176.669.477
<b>TOTAL:</b>			\$ 2.491.435.901

Fuente: Rendición de cuenta 2015 SIREL F-23

- **Autoridades ante las cuales se tramitan**

Con relación a las autoridades ante las cuales se ventilan las diferentes controversias, la siguiente es la distribución general de los procesos:

**Tabla No. 2- 42 Autoridades ante las cuales se tramitan**

Autoridad ante la cual se tramitan	Cantidad	Participación	Tipo Acción Judicial
Juzgados Administrativos 1,2,3,6 y 8	6	60,00%	Reparación Directa, Nulidad y Restablecimiento
Tribunal administrativo	4	40,00%	Acción de Repetición, Nulidad simple, Reparación Directa
	10	100,00%	

Fuente: Rendición de cuenta 2015 SIREL F-23

- **Estado de las Controversias Judiciales a 31 de diciembre de 2015**

De conformidad con la información de la cuenta rendida por la Contraloría Departamental, el estado de las mismas a 31 de diciembre, es el siguiente:

**Tabla No. 2 – 43 Estado actual de las Controversias Judiciales**

Estado de los Procesos	No.	% Participación	Valor	% Participación.
Periodo probatorio	6	60,00	264.127.125	10,60
Interposición de recursos fallo primera instancia.	3	30,00	2.096.469.477	84,15
Para sentencia de primera instancia	1	10,00	130.839.299	5,25
<b>TOTALES:</b>	10	100,00	2.491.435.901	100,00

Fuente: Rendición de cuenta 2015 SIREL F-23

De acuerdo con la información suministrada en el formato F-23, no hubo decisiones ejecutoriadas.

En el Fallo de primera instancia que reportaron la sentencia fue a favor de la entidad que consistió en Demanda de Reparación Directa por \$2.096.469.477.

En cuanto al proceso ejecutivo reportado, se adelanta en el Juzgado Segundo Administrativo por \$2.297.550, su origen fue por una sentencia debidamente ejecutoriada, al cierre de la vigencia están resolviendo la continuación de la ejecución.

## 2.12.2 Resultados del trabajo de campo

No fue evaluado en auditoría; se revisó la información reportada en la cuenta.

## 2.13. PROCESO DE TALENTO HUMANO

### 2.13.1 Resultados de la revisión de cuenta

La entidad reportó la información concerniente al total de las cesantías causadas de los funcionarios que pertenecen a cada régimen; la conformación y ocupación de la planta de personal, los pagos efectuados por concepto de salario y prestaciones sociales, así como la planeación de bienestar social, capacitación y salud ocupacional.

#### 2.13.1.1 *Análisis de la conformación de la planta de personal*

Según lo establecido en la Ordenanza No. 029 del 04 de diciembre de 2007, la Contraloría Departamental de Nariño, tiene una planta de personal aprobada de setenta y tres (73) cargos y al cierre de la vigencia 2015, la planta se encontraba ocupada de la siguiente manera:

**Tabla No. 2- 44 Comparativo planta aprobada vs planta ocupada**

Denominación del Nivel	Planta Autorizada	Planta Ocupada
Asistencial	19	19
Técnico	11	11
Profesional	30	30
Asesor	5	5
Directivo	8	8
<b>Total</b>	<b>73</b>	<b>73</b>

Fuente: Cuenta Rendida 2015, F14

Como puede observarse, la planta ocupada no excede la planta autorizada. El tipo de vinculación reportado fue el siguiente:

**Tabla No. 2 – 45 Tipo de Vinculación**

Área	Cantidad
Periodo	1
Libre Nombramiento	13
Carrera Administrativa	31
Provisionalidad	28
<b>Total</b>	<b>73</b>

Fuente: F14 - 2015

Los nombramientos reportados durante la vigencia son los siguientes:

**Tabla No. 2 -46 Nombramientos**

Nombramiento	Cantidad
Provisional	3
En Periodo de Prueba	3
Ordinario	4
<b>Total</b>	<b>10</b>

Fuente: Cuenta Rendida 2015, F-14

**Tabla No. 2 – 47 Funcionarios por Nivel**

Denominación del Nivel	Personal Vinculado	Personal Desvinculado
Asistencial	3	3
Técnico	0	0
Profesional	3	3
Asesor	1	1
Directivo	3	3
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>10</b>

Fuente: Cuenta Rendida 2015, F-14

La distribución por Funcionarios es la siguiente:

**Tabla No. 2 - 48 Distribución por No. Funcionarios**

Área	Cantidad
Misional Participación Ciudadana	3
Administrativos	23
Misional Procesos Fiscales	13
Misional Proceso Auditor	34
<b>Total</b>	<b>73</b>

Fuente: F14 – 2015

**Tabla No. 2 - 49 Funcionarios por Nivel**

Denominación del Nivel	Total Funcionarios Área Misional	Total Funcionarios Área Administrativa
Asistencial	10	9
Técnico	10	1
Profesional	23	7
Asesor	2	3
Directivo	5	3
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>23</b>

Fuente: F14 –vigencia 2015

La información rendida en el F-14, distribución por número de funcionarios vs funcionarios por nivel, se encuentra conforme.

## - **Análisis de los costos de la planta de personal (F-14)**

Una vez cruzada la información del formato F-1 y el formato F-14, se presentaron algunas diferencias a conciliar y verificar en el trabajo de campo.

**Tabla No. 2- 50 Cruce de conceptos de pago F-14 Vs F-1**

Concepto de Pago	F1	F14	DIFERENCIA
510101 Sueldos del personal	1.845.889.291	1.845.889.291	-0-
510123 Auxilio de transporte	15.442.323	15.441.323	-0-
510130 Capacitación, bienestar social y estímulos	128.990.021	128.990.021	-0-
510147 Viáticos	74.775.579	74.775.579	-0-
510148 Gastos de viaje	23.865.944	23.865.944	-0-
510160 Subsidio de alimentación	10.384.732	10.384.732	-0-
<b>Total Salarios</b>	<b>\$2.099.346.890</b>	<b>\$ 2.099.346.890</b>	<b>-0-</b>
510113 Prima de vacaciones	98.124.669	98.124.669	-0-
510114 Prima de navidad	172.513.888	172.513.888	-0-
510117 Vacaciones	31.603.749	31.603.749	-0-
510118 Bonificación especial de recreación	11.932.205	11.932.205	-0-
510124 Cesantías	245.731.310	245.731.310	-0-
510125 Intereses a las Cesantías	18.278.427	18.278.427	-0-
510152 Prima de servicios	76.669.190	76.669.190	-0-
<b>Total Prestaciones</b>	<b>\$654.853.438</b>	<b>\$654.853.438</b>	<b>-0-</b>

Fuente: Rendición de cuenta vigencia 2015

### 2.13.1.2 **Bienestar Social e Incentivos**

En cumplimiento con el Plan de Bienestar Social de la entidad, para la vigencia 2014, se expidió la Resolución CDN 100-41-021, de enero 29 de 2015 *“Por la cual se adopta el Plan de Bienestar Social, Estímulos e Incentivos de la Contraloría Departamental de Nariño”* para la vigencia 2015. En la Contraloría Departamental de Nariño, la coordinación del programa estuvo a cargo de la oficina de Talento Humano y Recursos Físicos con el apoyo del comité de capacitación y la actuación activa de todos los servidores públicos que forman parte de la estructura organizacional de este ente de control.

El Plan de Bienestar Social se circunscribe a cinco áreas definidas así: área deportiva, área de promoción social, familiar y cultural, área recreativa, área educativa y área preventiva.

### 2.13.1.3 **Capacitación**

Para dar cumplimiento a las disposiciones legales, que en materia de capacitación y formación de los servidores públicos ha expedido el gobierno nacional la Contraloría Departamental de Nariño expidió la Resolución CDN-100-41-011 del

26 de enero de 2015 “Por la cual se adopta el plan institucional de capacitación vigencia 2015 y se dictan otras disposiciones”.

Con base en los lineamientos, se implementaron acciones iniciadas con una evaluación y diagnóstico de necesidades con todos los funcionarios y dependencias de la entidad, de esta manera configurando el plan institucional de capacitación (PIC) enfocada en el desarrollo integral de todos los funcionarios, buscando dignificar su calidad de vida, para alcanzar este propósito se suscribió un convenio interadministrativo con la universidad de Nariño.

El rubro asignado para capacitación fue de 2.1.02.02.01, con un presupuesto de \$85.438.580. El cumplimiento fue del 23,08% durante la vigencia.

Los temas según las necesidades fueron los siguientes:

- Diplomado en gestión documental.
- Actualización de las normas internacionales de información financiera (NIIF) y normas internacionales de contabilidad (NIC).
- Fundamentación redacción jurídica enfocada al control fiscal.
- Tipificación de conductas disciplinables, proceso verbal, calificación de las fallas, taller práctico de proceso verbal disciplinario, normatividad y actualización del proceso disciplinario.
- Diplomado en gerencia pública.
- Cualificación del Talento Humano mediante talleres teórico prácticos, que aborden temas como: comunicación asertiva, manejo de estrés, clima organizacional, pensamiento creativo y trabajo en equipo, entre otros.
- Desarrollo de competencias a los funcionarios del proceso Auditor de la CDN.
- Curso avanzado de Excel y Word.
- Proceso y procedimiento para la emisión y rendición de bonos pensionales.
- Oralidad en el proceso de responsabilidad fiscal.
- Otras capacitaciones, seminarios, talleres por oferta, que respondan a las necesidades individuales de capacitación de los funcionarios de la entidad.

El costo total de capacitación fue de \$ 52.059.727.

#### 2.13.1.4 **Salud Ocupacional**

Las actuaciones relacionadas con Medicina Preventiva y del Trabajo, permitieron garantizar óptimas condiciones de salud de los funcionarios, protegiéndolos de las posibles factores de riesgo ocupacionales, ubicándolos en un puesto de trabajo acorde con sus condiciones psico-físicas y manteniéndolos en aptitud de

producción labora, aspectos que podrían verse reflejado en la minimización de riesgos en la ocurrencia de incidentes y accidentes de trabajo.

Esta Contraloría, tiene conformado mediante acto administrativo el Comité Paritario de Salud ocupacional, conforme a las normas vigentes, promoviendo capacitaciones a los integrantes del mismo, participación en brigadas de emergencia, simulacros, además de ser quienes lideraran la realización del correspondiente programas de Salud Ocupacional.

### **2.13.2 Resultados del trabajo de campo**

No fue evaluado en auditoría; se revisó la información reportada en la cuenta.

## **2.14. GESTIÓN TICS**

### **2.14.1 Resultados de la revisión de cuenta**

Se reportó avance en los componentes de Transparencia ( 90%), Colaboración (80%) y Participación (70%) en la Estrategia TIC para Gobierno Abierto; reportó valores para los componentes Servicios Centrados en el Usuario (20%), Sistema Integrado Peticiones, Quejas, Reclamos y Denuncias (PQRD) (70%), y Trámites y Servicios en Línea (20%), estos respecto de la Estrategia TIC para Servicios; las calificaciones para los componentes de la Estrategia TIC para Gestión fueron las siguientes: Estrategia de TI (0%), Gobierno de TI (90%), Información (30%), Sistemas de Información (50%), Servicios Tecnológicos (10%), Uso y Apropiación (40%), Capacidades Institucionales (50%), y Definición del Marco de Seguridad y Privacidad de la Información y de los Sistemas de Información (40%). En lo que refiere a la Estrategia de Seguridad y Privacidad de la Información en los componentes Implementación del Plan de Seguridad y Privacidad de la Información y de los Sistemas de Información, y Monitoreo y Mejoramiento Continuo, las calificaciones fueron 40% y 50% respectivamente.

El órgano de control allegó información adicional en la cual se sustentan los avances reportados, a través del reporte de ejecución del Plan de Acción de la Asesora de Sistemas, a cargo de la implementación del Gobierno en Línea en la entidad. El informe guarda consistencia con lo reportado en la cuenta rendida.

### **2.14.2 Resultados del trabajo de campo**

No fue evaluado en auditoría; se revisó la información reportada en la cuenta.

## 2.15. PLANEACION ESTRATÉGICA

### 2.15.1 Resultados de la revisión de cuenta

#### 2.15.1.1 *Plan Estratégico*

Cumplimiento POA por objetivos institucionales vigencias 2012 - 2015 a saber:

**Tabla No. 2-51**

Objetivos Estratégicos	Cumplimiento 2012	Cumplimiento 2013	Cumplimiento 2014	Cumplimiento 2015
OBJ 1	34%	88%	71%	97%
OBJ 2	30%	49%	73%	92%
OBJ 3	32%	49%	62%	98%
OBJ 4	39%	58%	77%	100%
OBJ 5	19%	50%	29%	79%
OBJ 6	35%	63%	72%	97%
OBJ 7	28%	50%	63%	94%

En el documento se consigna, la información que soporta los cálculos de ejecución en porcentajes de los POA, para cada vigencia.

### 2.15.2 Resultados del trabajo de campo

La entidad en cumplimiento del art. 339 de la CP y la Ley 1474 de 2011, adoptó el Plan Estratégico 2012 - 2015 “*Control fiscal participativo y oportuno*”, el cual se encontró en su cuarto año de ejecución, observándose adecuado avance en los objetivos planteados:

1. “*Objetivo Corporativo. Reconocimiento de la ciudadanía como principal destinatario de la gestión fiscal y como punto de partida y de llegada del ejercicio de control fiscal.*”

El objetivo presenta una ejecución del 97,0% de la meta anual establecida.

2. “*Objetivo Corporativo. Medición permanente de los resultados e impactos producidos por el ejercicio de la función de Control Fiscal.*”

El objetivo presenta una ejecución del 92,0% de la meta anual establecida.

3. “*Objetivo Corporativo. Hacer seguimiento y evaluación al manejo, recaudo e inversión del patrimonio público y a los diferentes planes de desarrollo y de gestión de las entidades vigiladas.*”

El objetivo presenta una ejecución del 98,0% de la meta anual establecida

4. *“Objetivo Corporativo. Desarrollo y aplicación de Metodologías que permitan el ejercicio oportuno del control posterior, el uso responsable de la función de advertencia y la aplicación estricta de las normas vigentes en todos los procesos de competencias de la Contraloría Departamental de Nariño.”*

El objetivo presenta una ejecución del 100,0%, de la meta anual establecida.

5. *“Objetivo Corporativo. Hacer énfasis en el alcance preventivo de la función fiscalizadora y su concreción en el fortalecimiento de los sistemas de control interno y en la formulación y ejecución de planes de mejoramiento por parte de los sujetos vigilados”.*

El objetivo presenta una ejecución del 79,0% de la meta anual establecida

6. *“Objetivo Corporativo. Complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos y con el apoyo directo a las actividades de control macro y micro mediante la realización de alianzas estratégicas”.*

El objetivo presenta una ejecución del 97,0% de la meta anual establecida

7. *“Objetivo Corporativo. Implementar la Gestión de Calidad en la entidad, fortaleciendo los procesos estratégicos, misionales, apoyo y de evaluación”.*

El objetivo presenta una ejecución del 94,0% de la meta anual establecida

El Promedio Institucional de todos los objetivos corporativos fue de 93,85%.

El nuevo Plan Estratégico para el periodo del Contralor 2016 - 2019, fue adoptado por la Resolución No. CDN-100-42-137 del 11 de mayo de 2016 *“Por medio de la cual se adopta el Plan Estratégico de la Contraloría Departamental de Nariño 2016 – 2019, Control Fiscal Con Eficacia Transparencia y Participación”.*

La entidad definió siete objetivos institucionales como fueron:

*“Objetivo No.1: Fortalecer la transparencia en la gestión de la Contraloría Departamental de Nariño, teniendo como parámetro las políticas públicas.*

*Objetivo No.2: Ejercer control fiscal, generando beneficios en la labor fiscalizadora propendiendo por la prevención y el resarcimiento del patrimonio público a través de las acciones pertinentes que se adelanten con celeridad legal y técnica.*

*Objetivo No.3: Generar espacios de participación ciudadana en la gestión del control fiscal a través de los diferentes mecanismos de participación y control social en la comunidad nariñense.*

*Objetivo No.4: Ejecutar planes, programas y proyectos de funcionamiento y organización institucional que permitan garantizar, cualificar y cuantificar los resultados de la Contraloría Departamento de Nariño.*

*Objetivo No.5: Liderar el proceso de Planeación Institucional de la Contraloría Departamental de Nariño.*

*Objetivo No.6: Fortalecer el Sistema de Control interno en la Contraloría Departamental de Nariño, fomentando la cultura del autocontrol, autogestión y autorregulación.*

## 2.16. REQUERIMIENTOS CIUDADANOS RADICADOS EN LA AGR

### 2.16.1 Resultados de la revisión de cuenta

Se encontró un requerimiento ciudadano en el SIA ATC – D - 012016000382 relacionado con la Contraloría Departamental de Nariño.

### 2.16.2 Resultados del trabajo de campo

Presuntas irregularidades en la Contraloría Departamental de Nariño.

En desarrollo del proceso auditor a la Contraloría Departamental de Nariño, vigencia 2015; Se aborda el conocimiento de la Denuncia Radicado: **SIAATC-D012016000382** “*Queja contra el Contralor Departamental de Nariño Enrique Rosero Puerto y abogados contratistas Paola Ximena Delgado Parra y Gastón Javier Cabezas*”. Se procede a solicitar los documentos relacionados con cada uno de los puntos objeto de cuestionamiento encontrando:

**Hecho No. 1:** Se cuestiona el posible desplazamiento del señor Contralor Departamental “*Sin autorización expresa de la Asamblea Departamental de Nariño*”, a la ciudad de Bogotá, desplazamiento que se indica se presentó entre los días 15 al 18 de enero de 2016.

Sea lo primero advertir que revisados los documentos pertinentes, efectivamente el Señor Contralor, Dr. Enrique Rosero Puerto, toma posesión del cargo el día 15 de enero de 2016 (se adjunta acto de posesión) ante la H. Asamblea Departamental de Nariño.

El señor Contralor, toma posesión como se indicó el día viernes 15 de enero de 2016, correspondiendo entonces el día 16 y 17 a sábado y domingo, respectivamente.

Que efectivamente, el Señor Contralor, señala que tras su posesión, el día 16 viaja

a la ciudad de Bogotá, en la que residía, para ultimar detalles propios de su traslado y el de sus pertenencias a la Ciudad de Pasto. Que por inconvenientes conocidos frente a las frecuencias aéreas y los inconvenientes con este servicio, solo le fue posible presentarse el día 19 de enero de 2016, ya que arribó a la Ciudad al final del día 18.

En estos términos, contrario a lo que indican “los denunciantes”, no se presentó abandono del cargo, y menos aún por el término indicado en la denuncia.

**Hecho No. 2:** Se refiere a la suscripción de los contratos de prestación de servicios profesionales suscritos con los abogados Paola Ximena Delgado Parra y Gastón Javier Cabezas Castillo, que se indica vulnera el numeral 3. del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Se revisan las carpetas de los contratos, advirtiendo que: La Dirección del Proceso de Contratación y ordenación del gasto en la Contraloría Departamental de Nariño, es una función asignada al Contralor Auxiliar, consignada en la Resolución CGN-100-41-0028 del 25 de enero de 2008; y, Resolución No. CDN 100-41-080 el 9 de febrero de 2013, Manual de Funciones de la Entidad: “5. Administrar el sistema presupuestal y financiero, en cuanto a la adquisición de bienes y servicios, en coordinación con la Subdirección Administrativa, Oficina Asesora de Jurídica y la dependencia de Talento Humano y Recursos Físicos”.

Verificadas de manera individual, las carpetas de los contratos, efectivamente se tiene que el contrato No. **CDN-1000-12-02-002-2016** de febrero 5 de 2016, suscrito por la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO y PAOLA XIMENA DELGADO PARRA, tiene por objeto: LA PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO ASESOR EXTERNO DEL DESPACHO PARA LA ELABORACIÓN Y PROYECCIÓN DE LAS POLÍTICAS, PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS NECESARIOS PARA EL ADECUADO CUMPLIMIENTO DE LA MISIÓN DE LA CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO, Y EN GENERAL PARA BRINDAR ASESORÍA EN TEMAS PRIORITARIOS PARA EL NORMAL DEVENIR INSTITUCIONAL, CON MIRAS AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA ENTIDAD.

En desarrollo de este, se establecieron las funciones indicadas en la denuncia, advirtiendo eso sí que la carpeta del contrato, cuenta con un oficio Sin No. Fechado y recibido el 5 de febrero de 2016, suscrito por la Abogada Paola Ximena Delgado Parra, en el que solicita al Señor Contralor:

*“En atención a la oportunidad de servir a la Entidad hoy a su cargo, en la que tuve la fortuna de trabajar anteriormente desempeñando varios cargos en titularidad y encargatura, mismos que me permiten contar con una amplia experiencia en la materia, y con el fin de no perjudicar mi ejercicio como contratista, revisadas las funciones asignadas en la minuta del contrato, le agradezco que dentro de las*

mismas, no se incluya el conocimiento bajo ningún concepto de:

- *Procesos adelantados en contra de la Entidad en las varias instancias judiciales, que correspondan a hechos acaecidos durante mi vinculación a la Entidad acaecida entre el 11 de junio de 2008 y el 14 de febrero de 2014.*
- *Documentos que correspondan a requerimientos en materia de contratación que la Contraloría emita con destino a sus sujetos de control.*
- *Documentos relacionados con los procesos de SIA OBSERVA o SIA MISIONAL". (fl. 120)*

Acto seguido, encontramos El otro Si No. 01 al Contrato de prestación de Servicios No. **CDN-1000-12-02-002-2016** de febrero 5 de 2016, suscrito por la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO y PAOLA XIMENA DELGADO PARRA, documento suscrito por la citada contratista y el Contralor Auxiliar, Dr. JULIO ALEJANDRO INSUASTY GUZMAN, en el que se modifica la cláusula segunda y se modifica parcialmente la cláusula tercera y se modifica parcialmente la cláusula octava del contrato en mención, quedando así:

**CLAUSULA PRIMERA.- Modifíquese la Cláusula Segunda del Contrato No. 1000-12-02-002-2016**, de 5 de febrero de 2016, que quedará así: "**CLAUSULA SEGUNDA: ESPECIFICACIONES DEL OBJETO CONTRACTUAL.-** Las especificaciones del objeto contractual son todas aquellas que se derivan de la elaboración y proyección de las políticas, planes, programas y proyectos necesarios para el adecuado cumplimiento de la misión de la Contraloría Departamental de Nariño, y en general para brindar asesoría en temas prioritarios para el normal devenir institucional, con miras al fortalecimiento institucional de la entidad. En desarrollo del objeto contractual el contratista deberá realizar las siguientes actividades: **1.- Asesorar al Contralor Departamental de Nariño en asuntos propios de las funciones a su cargo. 2.- Asesorar la elaboración y Revisar documentos e informes internos y externos que deban ser emitidos por el Despacho del Contralor, Solicitados por los Diferentes Entes, a nivel Nacional y Local. 3.- Asesorar la Elaboración y Revisar documentos e informes internos y externos que deban ser emitidos por el Despacho del Contralor, para ser remitidos periódicamente a la Asamblea, la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República, Procuraduría General de la Nación. 4.- Apoyar los procesos de capacitación, inducción y re inducción al Interior de la Entidad, y aquellos que se promuevan dirigidos a los Sujetos de Control y la Comunidad en General, sirviendo incluso de capacitador. 5.- Revisar las circulares, Resoluciones y demás documentos que deban ser suscritos por el Despacho del Contralor.**  
**Parágrafo:** La prestación de servicios versará sobre obligaciones de hacer para la ejecución de labores en razón de la idoneidad calificada y experiencia relacionada exigida. Existirá autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista

técnico para la ejecución del contrato. **Modifíquese Parcialmente la Cláusula Tercera del Contrato No. 1000-12-02-002-2016**, de 5 de febrero de 2016, que quedará así: **CLAUSULA TERCERA: OBLIGACIONES DE LAS PARTES.** (...). **OBLIGACIONES ESPECIFICAS.-** Para el cumplimiento del objeto contratado, el contratista deberá adelantar las actividades que a continuación se relacionan, de conformidad con la asignación que para el efecto realice el Contralor Departamental así: **1.- Asesorar al Contralor Departamental de Nariño en asuntos propios de las funciones a su cargo. 2.- Asesorar la elaboración y Revisar documentos e informes internos y externos que deban ser emitidos por el Despacho del Contralor, Solicitados por los Diferentes Entes, a nivel Nacional y Local. 3.- Asesorar la Elaboración y Revisar documentos e informes internos y externos que deban ser emitidos por el Despacho del Contralor, para ser remitidos periódicamente a la Asamblea, la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República, Procuraduría General de la Nación. 4.- Apoyar los procesos de capacitación, inducción y re inducción al Interior de la Entidad, y aquellos que se promuevan dirigidos a los Sujetos de Control y la Comunidad en General, sirviendo incluso de capacitador. 5.- Revisar las circulares, Resoluciones y demás documentos que deban ser suscritos por el Despacho del Contralor.** **Parágrafo:** La prestación de servicios versará sobre obligaciones de hacer para la ejecución de labores en razón de la idoneidad calificada y experiencia relacionada exigida. Existirá autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico para la ejecución del contrato. **6.- Presentar al Contralor reportes diarios y mensuales sobre las tareas desarrolladas en cumplimiento del objeto contractual (la modalidad del reporte será establecida por el Contralor dada la reserva de los asuntos a su cargo).** **DEBER DE CONFIDENCIALIDAD** La Contraloría Departamental de Nariño, es la propietaria de toda la información que el contratista recolecta, documentos que realice, etc. durante el desarrollo del objeto contractual, en tal sentido carga para el contratista el deber de confidencialidad, comprometiéndose a hacer uso debido de la información que conoce y/o procesa y retornarla a la entidad, una vez terminado el contrato, además el contratista se compromete a garantizar la reserva de la información jurídica **PARA EL CONTRATANTE. Modifíquese Parcialmente la Cláusula Octava del Contrato No. 1000-12-02-002-2016**, de 5 de febrero de 2016, que quedará así: **“CLAUSULA OCTAVA. SUPERVISIÓN DEL CONTRATO.** La supervisión de este contrato será ejercida por el Contralor Departamental de Nariño, supervisión que es aceptada por el contratista. La supervisión deberá efectuarse en el marco de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015. En cumplimiento de esta función el supervisor deberá: **1) hacer el seguimiento del Contrato, garantizando que se cumpla de acuerdo con el OBJETO y OBLIGACIONES pactadas, debiendo presentar los informes y certificaciones de cumplimiento por escrito en forma oportuna. 2) Efectuar al contratista las recomendaciones, sugerencias u observaciones tendientes a dar cabal cumplimiento al objeto del contrato. 3) Cuando se presente incumplimiento por parte del CONTRATISTA en la**

*ejecución del Contrato deberá informar por escrito al CONTRATANTE, antes del vencimiento del mismo, las causas que originaron dicho incumplimiento, para que se tomen las acciones a que haya lugar 4). Presentar constancias mensuales del cumplimiento del objeto contractual, ante la Subdirección Administrativa para el trámite correspondiente al pago; Y, ante la Oficina Jurídica para que reposen en la carpeta del contrato”.*

Frente al cuestionamiento realizado a la coacción y presión ejercida sobre el Profesional Especializado de Talento Humano y Recursos Físicos, se procede a realizar entrevista en la que el citado funcionario certifica las circunstancias en que expidió el citado documento (se anexa un folio).

Se repite el señalamiento realizado al contrato de prestación de servicios, pero ahora sobre el contrato **CDN-1000-12-02-003-2016** de febrero 5 de 2016, suscrito por la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO y GASTÓN JAVIER CABEZAS CASTILLO, cuyo objeto es: “PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO ABOGADO ASESOR, PARA ASESORAR EN TEMAS PRIORITARIOS PARA EL NORMAL DEVENIR INSTITUCIONAL; APOYO Y ASESORÍA EN LA CONFIGURACIÓN, SOPORTE Y VALIDACIÓN DE HALLAZGOS; REVISIÓN Y ELABORACIÓN DE REPORTE ANTE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PRODUCTO DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL; ASESORÍA EN ELABORACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL, PLAN ANTICORRUPCIÓN, ENTRE OTROS PLANES Y PROYECTOS; ASESORÍA EN ACTIVIDADES PROPIAS DEL DESPACHO; REVISIÓN Y ASESORÍA EN REPORTE QUE ANTE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PRODUCTO DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL, CON MIRAS AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA ENTIDAD”.

En este caso, igualmente encontramos El otro Si No. 01 al Contrato de prestación de Servicios No. **CDN-1000-12-02-003-2016** de febrero 5 de 2016, suscrito por la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO y GASTON JAVIER CABEZAS CASTILLO, documento suscrito por la citada contratista y el Contralor Auxiliar, Dr. JULIO ALEJANDRO INSUASTY GUZMAN, en el que se modifica la cláusula segunda y se modifica parcialmente la cláusula tercera y se modifica parcialmente la cláusula octava del contrato en mención, quedando así: “modificando la cláusula primera y segunda, las cuales quedaran así: **CLAUSULA PRIMERA.- OBJETO:** El objeto del presente contrato es la prestación de servicios profesionales como Abogado ASESOR, para asesorar en temas prioritarios para el normal devenir institucional; asesoría en la proyección de planes, programas y proyectos necesarios para el adecuado cumplimiento de la misión de la Contraloría Departamental de Nariño; asesoría en elaboración del Plan Estratégico Institucional, Plan anticorrupción, entre otros planes y proyectos; asesoría en actividades propias del Despacho; Revisión y Asesoría en Reportes que ante la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, con

miras al fortalecimiento institucional de la entidad: **CLAUSULA SEGUNDA: ESPECIFICACIONES DEL OBJETO CONTRACTUAL.**- Las especificaciones del objeto contractual son todas aquellas que se derivan de la elaboración y proyección de las políticas, planes, programas y proyectos necesarios para el adecuado cumplimiento de la misión de la Contraloría Departamental de Nariño, y en general para brindar asesoría en temas prioritarios para el normal devenir institucional, con miras al fortalecimiento institucional de la entidad. En desarrollo del objeto contractual el contratista deberá realizar las siguientes actividades: **1.- Asesorar al Contralor Departamental de Nariño en asuntos propios de las funciones a su cargo. 2.- Asesoría en la elaboración y/o revisión de los diferentes actos administrativos puestos a su consideración; 3.- Asesorar la elaboración del Plan Estratégico Institucional, y demás planes propios de la Dependencia y de la Entidad. 4.- Asesoría en actividades propias del despacho; 5.- Apoyar a la Oficina Jurídica, cuando la complejidad de los asuntos en que deba intervenir en representación en pro de los intereses de la Entidad, así lo requieran. Parágrafo:** *La prestación de servicios versará sobre obligaciones de hacer para la ejecución de labores en razón de la idoneidad calificada y experiencia relacionada exigida. Existirá autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico para la ejecución del contrato”.*

Revisada la Hoja de Vida de la Dra. Paola Ximena Delgado Parra, se advierte que efectivamente estuvo vinculada a la Contraloría Departamental de Nariño, desde el 11 de junio de 2008, ejerciendo varios cargos en titularidad y encargatura (Subdirectora Técnica de Responsabilidad Fiscal, Subdirectora Técnica de Auditorías Gubernamentales, Directora Técnica, Subdirectora Técnica de Jurisdicción Coactiva), encontrando que el último cargo fue el de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, al que presentó renuncia que le fue aceptada el 14 de febrero de 2014, siendo su asignación mensual la suma de \$2.675.626,00. Es importante advertir que la vinculación hasta 2014, obedeció a libre nombramiento y remisión, y la actual obedece a un contrato, suscrito con la Gobernación del Departamento de Nariño.

**Hecho No. 3:** Se refiere al uso del vehículo de placas OCJ 835 Toyota, en comodato con la Gobernación del Departamento de Nariño, habiéndose vencido el plazo.

Señala el Señor Contralor, que dadas las condiciones en que recibe el vehículo de placas OCJ 835 TOYOTA la Camioneta, Comodato con la Gobernación de Nariño. Sin conductor, habida la afectación a la salud de el titular del Cargo de Conductor en la Entidad, el Señor Justín Cerón, que reporta disminución en su visión producto de complicaciones médicas. Que de manera temporal las labores de conducción eran asumidas por el Señor Tesorero Dr. Ramón Vega, y el Señor Claudio Cerón, Auxiliar de Servicios Generales (según acto administrativo emitido

en la Anterior Administración). Y el hecho de que con fecha 31 de diciembre de 2015, se recepciona el vehículo Chevrolet Traker, adquirido según contrato de CDN 1000-12-02-055-2016. El decide no hacer uso de estos vehículos. Frente al primero, legaliza lo pertinente para con la Gobernación de Nariño, bajo el entendido de que el convenio está próximo a vencerse, y que los informes de austeridad en el gasto que le fueron puestos en conocimiento, dan cuenta de gastos innecesarios por cuenta de este y otro vehículo en el inventario de la Entidad.

**“Consumo De Combustible Y Lubricantes:** Para la vigencia 2015 se efectuó la entrega de combustible, lubricante mantenimiento a la camioneta placas No. OAK083 – CHEVROLET y al vehículo de placas OCJ 835 TOYOTA dado en la modalidad de comodato por la Gobernación de Nariño:

COMPORTAMIENTO COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES 2014-2015		
DETALLE	VIGENCIAS	
	2014	2015
Combustibles y Lubricantes	10.000.000	12.000.000
TOTAL	10.000.000	12.000.000

Fuente: Ejecución presupuestal de ingresos y gastos vigencia 2014-2015

El gasto de combustibles y lubricantes para la vigencia 2015 se incrementó en \$2.000.000 si lo comparamos con la vigencia anterior, el cual representa un incremento del 20%”. **(Informe Control Interno, Austeridad en el Gasto).**

Se verifica entonces que se procede a la terminación bilateral del convenio, siendo entonces reintegrada la camioneta de placas OCJ 835 TOYOTA a la Gobernación del Departamento de Nariño, descargada del inventario de activos de la Entidad.

**Hecho No. 4:** Se refiere a la suscripción del contrato CDN 1000-12-02-014-2016, de suministro de alimentación ( Almuerzo y refrigerio) y apoyo logístico para atender a ochocientos (800) funcionarios públicos en los encuentros subregionales de los 63 Municipios en; Consaca, Tuquerres, Pupiales, Taminango, La Unión y Tumaco, para la ejecución del plan institucional de capacitación para los sujetos vigilados PIC, 2016. Programado por la Contraloría Departamental de Nariño.

Se revisa la carpeta del contrato, advirtiendo que: La Dirección del Proceso de Contratación y ordenación del gasto en la Contraloría Departamental de Nariño, es una función asignada al Contralor Auxiliar, consignada en la Resolución CGN-100-41-0028 del 25 de enero de 2008; y, Resolución No. CDN 100-41-080 el 9 de febrero de 2013, Manual de Funciones de la Entidad: “5. Administrar el sistema

presupuestal y financiero, en cuanto a la adquisición de bienes y servicios, en coordinación con la Subdirección Administrativa, Oficina Asesora de Jurídica y la dependencia de Talento Humano y Recursos Físicos”.

Efectivamente, corresponde al desarrollo del PIC aprobado para la vigencia 2016, aprobado mediante Resolución CDN 100-41-115 del 27 de abril de 2016.

Se encuentran soportes de las capacitaciones adelantadas en seis municipios del Departamento, que a su vez convocaron la asistencia de otros tantos más, con participación de funcionarios de los diferentes Sujetos de Control.

## **2.17. SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

### **2.17.1 Resultados de la revisión de cuenta**

En cumplimiento de lo dispuesto en el art. 9º de la ley 1474 de 2011, la Oficina de Control Interno, presentó informe con los avances y observaciones realizadas al sistema MECI en los Módulos de Planeación y Gestión y Módulo de Evaluación y seguimiento, así como también en el Eje transversal de Información y comunicación, conforme al decreto 943 de mayo 21 de 2014.

Teniendo en cuenta el cambio de metodología, evaluación y valoración del MECI por el DAFP, el indicador de madurez del MECI, para la vigencia 2015 es de 70.65%. Lo que demuestra el avance y mejora continua del Sistema de Control Interno en la entidad.

Se allegó el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano que debió adoptar la entidad, en atención a lo dispuesto en la Ley 1474 de 2011.

Se allegó igualmente el Plan Estratégico para el período 2012 – 2015, fue adoptado por la Resolución No. CDN-100-41-138 del 17 de abril de 2016 “*Por la cual se adopta el Plan Estratégico Institucional “CONTROL FISCAL PARTICIPATIVO Y OPORTUNO”, de la Contraloría Departamental de Nariño.*”

En el Informe de Gestión allegado con la cuenta rendida se consignan los resultados obtenidos en la gestión de la vigencia 2015.

### **2.17.2 Resultados del trabajo de campo**

No fue evaluado en auditoría; se revisó la información reportada en la cuenta.

## 2.18. SEGUIMIENTO A PLAN DE MEJORAMIENTO

### 2.18.1 Resultados de la revisión de cuenta

La información sobre el avance del Plan de Mejoramiento se verificó en los informes semestrales recibidos del órgano de control, en los cuales se da cuenta de las metas alcanzadas y de las acciones que se encuentran en ejecución. Los resultados de la evaluación de han unificado para presentarse conjuntamente con la constatación efectuada en campo.

### 2.18.2 Resultados del trabajo de campo

Observación	No. de hallazgo	Conclusión de la AGR Seguimiento en Auditoría Regular, 2015
Las Cesantías de régimen retroactivo, registradas en la cuenta 14. Deudores - Recursos entregados en Administración no se han podido conciliar a 31.12.2014 con el extracto del Fondo protección, debido a que cuando la Entidad consignó las cesantías de régimen retroactivo del año 2013 las tomó en forma individual y no en forma global como se venía realizando.	1	Se cumplió. Ejecución 100%.
Al verificar las liquidaciones definitivas ordenadas según las Resoluciones Nos. CDN-200-41-464 de 24.11.14 del Exdirector Técnico, y CDN-200-41-465 de 24.11.14, del Contralor Auxiliar y CDN-200-41-467 de 24.11.14 del Ayudante en Provisionalidad reconocidas el 1º y 3 de diciembre de 2014, se observó que no se tomó como factor salarial la última prima de servicios y de vacaciones reconocida y pagada antes del retiro, sino la prima de servicios y la prima de vacaciones reconocidas al momento del retiro de dichos funcionarios, de igual manera se liquidó la prima de navidad y de vacaciones, tomándose como base el menor valor liquidado para los citados funcionarios.	2	Se cumplió. Ejecución 100%.
Mediante Resolución CDN-200-41-111 de 24.06.15, y comprobante de egreso No. 2015000892 de 02.07.15, se ordenó y pagó la suma de \$3.879.295 con cargo a la cuenta contable 51030201 Contribuciones efectivas – Aportes a Caja de Compensación Familiar por \$3.413.618, por las vigencias 2011 y 2012, situación ésta que conllevó al reconocimiento y pago de intereses moratorios, que se contabilizaron en la cuenta 580590 Otros Gastos Financieros la suma de \$465.677, no siendo gastos financieros sino intereses que debieron anotarse en la cuenta correspondiente a los intereses 5801 denominada Otros Gastos – Intereses.	3	Se cumplió. Ejecución 100%.
En la evaluación del pago de las cuentas por pagar de 2013, se evidenció que las decisiones de las necesidades no se efectuaron conforme a los elementos del principio de planeación en la ejecución oportuna del presupuesto de la vigencia 2013, causando como cuenta por pagar unas reservas presupuestales correspondientes al contrato de suministro de combustible y a la causación de prestaciones sociales y emolumentos no reconocidos y servicios prestados en el 2014, con los dineros de 2013, además de valores que fueron cancelados por no haberse ejecutado.	4	Se cumplió. Ejecución 100%.
Se observó en la revisión de las cuentas por pagar a 31.12.2014, adquisición de bienes y servicios causados anticipadamente y ejecutados con el presupuesto de 2014, facturación posterior a la fecha del contrato, además de haber sido registrado como cuenta por pagar a diciembre 31 del mismo año, constituyéndose igualmente como una indebida reserva distorsionada como cuenta por pagar, pues, el bien no	5	Se cumplió. Ejecución 100%.

<p>se recibió a satisfacción en la misma vigencia de la fecha de contratación y del correspondiente registro presupuestal o presentando causaciones por mayor valor y servicios de comunicaciones y transporte prestados en la vigencia 2015.</p>																						
<p>No existen registros contables de las incapacidades por cobrar a cargo de la Contraloría Departamental, ni se encuentran las conciliaciones de las áreas relacionadas con el trámite de cobro de las incapacidades (Contabilidad, Talento Humano, Nómina, y Tesorería General), y solamente se les reconoce el pago de las incapacidades a los funcionarios cuando la EPS han reintegrado los recursos a la entidad.</p>	6	<p><b>Se cumplió. Ejecución 100%.</b></p>																				
<p>Verificados los objetos contractuales CDN-1000-12-03-021-2014 día de la mujer; CDN-1000-12-03-038-2014 Amor y amistad; CDN-1000-12-03-041-2014 día de Halloween; CDN-1000-12-02-045 -2014 Entrega de alimentos no perecederos, ( último parcialmente), por valor total de \$ 15.528.694, se encontró que las actividades ejecutadas dentro de los citados contratos difieren de las sugeridas por la normatividad vigente, en cuanto a temas de Bienestar Social se trata, las mismas no acatan las normas de austeridad en el gasto y se presume por tal razón un presunto daño patrimonial.</p>	7	<p>La entidad expidió Resolución No. CDN-100-41-040 del 22 de febrero de 2016 "Por el cual se adopta el Plan de Bienestar Social de la Contraloría Departamental de Nariño, para la vigencia 2016", con sujeción del art. 70 del Decreto 1227 de 2005, en el sentido de atender los programas de protección y servicios sociales bajo la coordinación de los organismos de seguridad y previsión social.</p> <p><b>Cumplimiento del 100%.</b></p>																				
<p>El Contrato de prestación de servicios para el área misional, por valor de \$ 6.600.000, por un periodo de seis meses, cuyo objeto contractual se definió: "Apoyar a la Subdirección de Responsabilidad Fiscal, para resolver procesos en trámite de las vigencias 2011, 2012, 2013 y dar trámite a los procesos del 2014 de la Contraloría Departamental de Nariño", se encontró que la forma de contratación para el área misional se encuentra prohibida, puesto que los apoyos misionales de las Contralorías Departamentales. De otra parte se encontró que el perfil de contratista no se ajusta a las especificaciones técnicas requeridas, en tanto que no aportó certificación de terminación de estudios en derecho ni certificación laboral que constaten el cumplimiento de los mismos.</p>	8	<p>A la fecha aún no registra el cumplimiento a este mejoramiento, en razón a que el plan se suscribió el 4 de diciembre de 2015 y el primer avance se cumple en junio de 2016.</p> <p><b>Está en Ejecución.</b></p>																				
<p>Esta Auditoría encuentra, que en los fundamentos de derecho que se utilizan como argumentación e invocan en los autos de apertura iniciados con posterioridad al 3 de diciembre de 2003, se relacionan como soporte de dicha parte argumentativa y de carácter procedimental el contenido de la Resolución No. 0153 del 21 de marzo de 2001 de la Contraloría Departamental, que está derogada por la Resolución No. 0496 del 3 de diciembre de 2003, siendo esta última la que se presenta como procedimiento vigente para el proceso de Responsabilidad Fiscal, situación jurídica esta contradictoria a los principios generales del derecho.</p> <p>Además la Resolución No. 0496 del 3 de diciembre de 2003, también necesita ser actualizada a los cambios legislativos que ha tenido la materia.</p>	9	<p>Se realizó un comunicado interno a los funcionarios de la dependencia y se ha dictado una capacitación relacionada con el proceso general de responsabilidad fiscal.</p> <p><b>Nivel de Ejecución: 50%.</b></p>																				
<p>El tiempo que se presenta entre la fecha del traslado de los hallazgos hasta la fecha de apertura de indagación preliminar o la iniciación de los procesos de responsabilidad fiscal es demasiado prolongado en los siguientes procesos:</p> <table border="1" data-bbox="212 1667 769 1854"> <thead> <tr> <th>Proceso</th> <th>Traslado Hallazgo</th> <th>Auto de Apertura</th> <th>Días Mora Aprox.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>IP 2011-138</td> <td>09-03-10</td> <td>13-12-10</td> <td>9 meses</td> </tr> <tr> <td>IP 2009-080</td> <td>24-02-09</td> <td>03-10-09</td> <td>8 meses</td> </tr> <tr> <td>PRF 2010-059</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>PRF 2012-002</td> <td>13-01-2011</td> <td>25-01-12</td> <td>1 año</td> </tr> </tbody> </table>	Proceso	Traslado Hallazgo	Auto de Apertura	Días Mora Aprox.	IP 2011-138	09-03-10	13-12-10	9 meses	IP 2009-080	24-02-09	03-10-09	8 meses	PRF 2010-059				PRF 2012-002	13-01-2011	25-01-12	1 año	10	<p>Se realizó una solicitud de apoyo de profesionales para apoyo asistencial. Los hallazgos se reciben y se radican en los respectivos libros, posteriormente se entregan al funcionario encargado de su estudio, quien alimenta una base de datos y realiza los registros respectivos. Se realizó la solicitud de dos profesionales para el apoyo de la Subdirección.</p> <p><b>Nivel de Ejecución: 78%.</b></p>
Proceso	Traslado Hallazgo	Auto de Apertura	Días Mora Aprox.																			
IP 2011-138	09-03-10	13-12-10	9 meses																			
IP 2009-080	24-02-09	03-10-09	8 meses																			
PRF 2010-059																						
PRF 2012-002	13-01-2011	25-01-12	1 año																			

IP 2011-057 PRF 2012-085	31-01-2011	23-12-11	11 meses
IP 039-2010 PRF 055-2011	31-01-10	21-09-10	8 meses
PRF 2011-063	02-07-10	12-04-11	9 meses
PRF 308-2011	30-12-10	09-12-11	12 meses
PRF 080-2013	11-05-12	20-05-13	12 meses
IP 056-2009 PRF 056-2009	23-01-09	24-06-09	6 meses
IP 017-2010 PRF 056-2009	27-07-10	00-01-10	6 meses
IP 050-2011 PRF 044-2011	10-06-10	28-11-11	17 meses

Lo anterior va en contravía de los principios de eficiencia y de celeridad de la función administrativa que consagra el artículo tercero de la Ley 489 de 1998 y de lo contemplado en el art. 209 de la Constitución Política.

Situación está que se presenta al parecer por una dilación injustificada y fuera de lo normal al no darle la importancia que se requiere para iniciar oportunamente la indagación preliminar o el proceso de responsabilidad fiscal, procesos vitales en el ejercicio del control, lo que podría ocasionar que se generara la caducidad de la acción fiscal.

En tres (3) de los procesos evaluados de la vigencia auditada se presentan inactividades procesales, y del total de los 25 procesos evaluados por trámite ordinario, se observó también inactividad procesal en 16 de ellos, cuyos lapsos de inactividad existentes en los procesos se muestran en esta tabla así:

No. Proceso RF	Periodo inactivo		Total inactividad Aprox.
138-2011	09-03-10	13-12-10	9 meses
	30-06-10	14-07-11	12 meses
	23-01-12	02-11-12	11 meses
088-2011	18-07-11	24-05-12	10 meses
039-2011	29-04-11	26-06-10	14 meses
	29-08-12	18-10-13	14 meses
063-2011	15-07-11	24-09-13	26 meses
111-2011	08-07-11	31-07-13	24 meses
040-2011	01-06-11	28-08-14	48 meses
069-2011	19-04-11	26-08-13	28 meses
072-2011	19-04-11	01-10-13	30 meses
2011-056	06-05-11	25-05-13	24 meses
308-2011	21-03-12	24-04-13	13 meses
080-2013	23-07-14	01-09-15	14 meses
056-2009	18-09-11	11-06-13	21 meses
072-2009	01-06-11	21-05-13	24 meses
231-2011	22-07-13	09-12-14	17 meses
168-2013	26-03-14	01-09-15	12 meses
086-2012	12-09-14	07-09-15	12 meses

La situación anterior impide que se cumplan los términos estipulados en la Ley 610 de 2000 y puede generar con ello la prescripción de los procesos por no surtir su trámite dentro del término reglamentario,

11

Los funcionarios encargados de sustanciar los procesos de responsabilidad fiscal los estudian, tramitan, impulsan y toman decisiones en los mismos, los impulsos evitan la inactividad procesal.

**Nivel de Ejecución: 42%.**

<p>ocasionado al parecer por no dar por parte de la dependencia el mismo impulso a todos los procesos que se tramitan en la Subdirección Técnica de Responsabilidad Fiscal.</p>		
<p>Se evidenciaron deficiencias en el decreto y practica de pruebas en los procesos con código de reserva:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ No.001, en el que existe declaración del procesado y acta de visita a la Alcaldía municipal del Charco – Nariño, cuyas pruebas no encuentran decretadas en auto.</li> <li>✓ No.002, con testimonios realizados el 18.08.10 en el proceso los cuales tampoco se fueron decretados como prueba y una vez practicados aparecen sin la firma de la Subdirectora técnica quien es la competente para actuar en el proceso, tampoco fue decretada como prueba la visita especial que se comunica a los implicados en este proceso.</li> <li>✓ No. 003 los documentos que se solicitan a la Contralora Auxiliar el 12.04.11 no están decretados como prueba.</li> </ul> <p>Lo anterior en contraposición a lo establecido en el art. 22 de la Ley 610 de 2000, y puede ocasionar que se generen los efectos que consagra el art. 30 de la Ley 610 de 2000, ocasionado al parecer por no cumplir los requisitos para el decreto de práctica de pruebas.</p>	<p>12</p>	<p>Toda prueba requerida en un proceso es decretada mediante auto que se expide con un número consecutivo, el cual procesalmente surte una notificación y se da cumplimiento a través de oficios. Cada auto que es notificado por estado o personalmente se anexa al expediente la respectiva prueba de su notificación. <b>Se cumplió. Ejecución 100%.</b></p>
<p>No aparece constancia de notificación en la providencia o mediante copia del estado de los siguientes autos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Decreto de pruebas del 20.05.13, en el proceso con código de reserva No.004.</li> <li>✓ Auto No. CDN-500-03-02-0912-2010 del 27.08.10, que corre traslado de unas pruebas en el proceso con código de reserva 005.</li> <li>✓ Auto que reconoce personería al apoderado de fecha 06.05.11 en el proceso con código de reserva 006.</li> <li>✓ Auto que decreta pruebas del 30.12.11 en el proceso con código de reserva 007.</li> </ul> <p>Lo anterior vulnera lo consagrado en el art. 321 del Código de Procedimiento Civil, situación que se generó por inobservancia de la norma y la inaplicación en el procedimiento para las notificaciones, lo que puede generar situaciones jurídicas que afecten el normal transcurso del proceso.</p>	<p>13</p>	<p>Se impartió instrucción, control mensual a través de una planilla de control en el que se registra la entrega del expediente para notificación y se recibe devolución debidamente notificado y anexado los documentos que deben revisar los sustanciadores. <b>Nivel de Ejecución: 66%.</b></p>
<p>En el proceso de Responsabilidad Fiscal con código de reserva No.008 que se cerró mediante auto de archivo, se observó que las medidas cautelares decretadas sobre los remanentes de la firma EAT de profesionales técnicos del pacífico (embargados a través de auto No. 0594 de 2011) no fueron levantadas inmediatamente se presentó el archivo del expediente.</p> <p>Lo anterior contraría lo que al respecto establece el art. 12 inc. 3º de la Ley 610 de 2000, ocasionado por la no debida atención de las medidas cautelares existentes en el proceso, lo que puede ocasionar que existan embargos injustificados en contra del presunto implicado o que ante una cadena de embargos de remanentes no pueda continuarse con el embargo con quien en su orden tiene derecho preferencial sobre los mismos bienes.</p>	<p>14</p>	<p>Cuando un proceso ha finalizado en responsabilidad fiscal, cualquiera sea la causal, a excepción del fallo con responsabilidad fiscal, se ordena el levantamiento de la medida cautelar. Al respecto se impartieron instrucciones para que los procesos no se entreguen al archivo físico sin este cumplimiento. El cumplimiento de los autos de levantamiento lo realiza la secretaria de la dependencia y la revisión de su conocimiento está en cabeza del sustanciador del proceso. <b>Se cumplió. Ejecución 100%.</b></p>

<p>En la diligencia de versión libre tomada en el proceso con código de reserva No.009, se citan las siguientes normas: arts. 442 del CP y 332 a 338 del CPP, normas que una vez verificadas no tienen incidencia en la diligencia de la versión libre ya que se refieren a la Preclusión de la investigación, además por ser libre de todo apremio la versión, la diligencia no debe referenciar normas coercitivas del CP ni del CPP.</p> <p>Lo anterior ocasionado al parecer por la falta de claridad en el sentido de que esta versión es libre de todo apremio y puede ocasionar que el versionado pueda sentirse coaccionado al ejercer este mecanismo de defensa.</p>	15	<p>Una instrucción por escrito y una capacitación. <b>Se cumplió. Ejecución 100%.</b></p>
<p>Dentro del proceso referido, existiendo embargos registrados sobre un vehículo modelo 2011 y sobre un establecimiento de comercio, el Ente de Control, no procede al secuestro y posterior remate, de otra parte el Banco Bancolombia certifico la cuenta activa del procesado y la CDN no indaga el saldo de la cuenta para descartar la posibilidad del embargo.</p>	16	<p>Se proyectó el manual de cobro coactivo. <b>Nivel de Ejecución: 50%.</b></p>
<p>Verificado los procesos descritos (2) se observa que se suscribió Acuerdo de pago sin exigir el cumplimiento de respaldo de la garantía, simplemente se pactaron cuotas y fechas para el pago, las cuales no se cumplieron a cabalidad.</p>	17	<p>Se proyectó el manual de cobro coactivo. <b>Se cumplió. Ejecución 50%.</b></p>
<p>En las actas de notificación del Mandamiento y en los acuerdos de pago, (Procesos JC-001, 002,004) se limitan a registrar la firma de los ejecutados, el Ente de Control, no indaga los datos personales del procesado, como el domicilio actual, teléfonos, correo electrónico, que permitan garantizar el curso normal del proceso, con la ubicación del ejecutado, omisión observada.</p>	18	<p>Nuevo formato de diligencia de notificación. <b>Se cumplió. Ejecución 100%.</b></p>
<p>En Los procesos JC-003 y JC-005, se suscribieron acuerdos de pago, donde se observa un constante incumplimiento en el pago de las cuotas, no obstante el ente de control no da aplicación a su procedimiento interno, el cual obliga que al incumplimiento de 2 cuotas se declare la revocatoria del acuerdo y se continúe con la ejecución del proceso.</p>	19	<p>Se revisan los procesos con acuerdo de pago y se está registrando la información de abono en formato Excel para dejarlo en medio magnético y físico, anexándolo al expediente. Se hizo la solicitud de personal de apoyo. <b>Nivel de Ejecución: 73%.</b></p>
<p>Se evidenció que la entidad no agotó dentro de los términos legales, todas las actuaciones necesarias para surtir la notificación de los mandamientos de pago, (procesos JC-002 y JC-006) Situación ésta que presuntamente viola las oportunidades de defensa al no agotar las notificaciones subsidiarias que permite la ley.</p>	20	<p>Se está agotando el trámite de enviar comunicaciones a diferentes direcciones y entidades para ubicar al procesado, para enviar la citación para la notificación. <b>Nivel de Ejecución: 50%.</b></p>
<p>Revisado el Manual Interno de Cartera adoptado por la Contraloría Departamental bajo la Resolución No CDN-100-41-0357 de octubre de 2009 y la Resolución No. CDN-100-41-0548 del 31 de diciembre de 2009, se observó que el mismo no ha sido actualizado.</p>	21	<p>Se está agotando el trámite de enviar comunicaciones a diferentes direcciones y entidades para ubicar al procesado, para enviar la citación para la notificación. <b>Nivel de Ejecución: 50%.</b></p>
<p>Deficiencias en la estructuración de los hallazgos de auditoría dificultándose el inicio de procesos de responsabilidad fiscal, que conduce a la apertura de numerosas indagaciones preliminares.</p>	22	<p>Se observaron deficiencias en la gestión de hallazgos trasladados y devueltos a la dependencia de origen por el área de responsabilidad fiscal. <b>Nivel de Ejecución: 70%</b></p>
<p>Se presenta un rezago de 377 cuentas pendientes de revisión correspondientes al período 2010 - 2013, sobre las cuales el órgano de control no ha emitido pronunciamiento.</p>	23	<p>Se presenta un acumulado de cuentas pendientes de pronunciamiento al momento de practicarse la auditoría, aunque se observa disminución del número de cuentas pendientes de revisión. <b>Nivel de Ejecución: 65%</b></p>

En conclusión el Plan de Mejoramiento se ha cumplido, excepto en las acciones Nos. 8, 9, 10,11,13,16, 17, 19, 20, 21, 22, y 23 que continúan en ejecución.

## 2.19 INCONSISTENCIAS EN LA RENDICION DE CUENTA

Del proceso de revisión de la cuenta y como resultado de la verificación de lo reportado en el trabajo de campo se elevaron 20 requerimientos de los Procesos Contables, Presupuestal, Indagación Preliminar, Responsabilidad Fiscal, Jurisdicción Coactiva, Sancionatorios, Contratación, Participación Ciudadana y Proceso Auditor, los cuales fueron subsanados.

### 3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<b>Hallazgo No. 1. Proceso Contratación: Incumplimiento de las prohibiciones expresas para contratar, para las Contralorías Departamentales.</b> Verificados los objetos contractuales suscritos durante la vigencia 2015, y comparados frente al Manual de funciones de la Contraloría Departamental de Nariño, se evidencia que los mismos van en contravía de lo ordenado por la normatividad vigente, respecto de la contratación de prestación de servicios para el cumplimiento de funciones que estén a cargo de los empleados que hagan parte de la planta de personal ver tabla No. 2-9.	<b>Condición:</b> Las necesidades del servicio, no se suplen adecuadamente con los funcionarios de la planta de personal.	X		X			
	<b>Criterio:</b> No se acata las prohibiciones contenidas dentro del Art. 15 de la Ley 330 de 1996. <i>"Las Contralorías Departamentales no podrán contratar la prestación de servicios personales para el cumplimiento de funciones que estén a cargo de los empleados que hagan parte de la planta de personal"</i>						
	<b>Causa:</b> Lo descrito pudo originarse por desconocimiento de la norma.						
	<b>Efecto:</b> Incumplimiento de disposiciones generales.						
<b>Hallazgo No. 2. Proceso Contratación: Falta de informes relacionados con el avance y la revisión periódica de la obra en ejecución.</b>  El 28/12/2015, se suscribió Contrato de Obra No. 1000-12-01-050-2015, por valor de \$138.196.164, y el 25/04/2016 se suscribió contrato de interventoría No. CDN-1000-12-CI-012-2016.	<b>Condición:</b> No se evidenció informe parcial ni definitivo de la obra contratada, si bien el contrato fue suspendido en tres (3) oportunidades y se fijó el plazo máximo al 17/09/2016, dentro de este periodo, no registró informe alguno que dé constancia del avance y de la revisión periódica de la obra. Incumpliendo así con las obligaciones específicas contraídas dentro del contrato, consistente en la presentación de un informe con registro fotográfico en medio digital de la ejecución del objeto del contrato, en los siguientes tiempos; antes, durante la ejecución y el recibo final de las instalaciones realizadas.	X		X			
	<b>Criterio:</b> art. 26 numerales 1 y 2; numeral 4 del art. 4º de la Ley 80 de 1993, Constitución Política en sus artículos 6º (Responsabilidad de los servidores públicos), y 209 (Principios de la Función Administrativa); la Ley 1474 de 2011 en sus artículos 83 y 84 (Supervisión e Interventoría); omisión que podría conllevar a la presunta vulneración del núm. 1º de los arts. 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.						
	<b>Causa:</b> omisión, falta de control y verificación del cumplimiento de la obra contratada.						
	<b>Efecto:</b> Pudo ocasionar posibles sobrecostos, por desconocimiento de disposiciones generales						
<b>Hallazgo No. 3. Proceso Contratación: Falta de firmas en los actos administrativos que conforman el proceso contractual.</b>  Dentro de algunos procesos contractuales, se encontraron	<b>Condición:</b> Dentro de cuatro procesos contractuales, se encontraron actos administrativos sin la firma del funcionario competente (Aviso de convocatoria pública, Proyecto de pliego de condiciones Convocatoria pública, Solicitud de estudio de la necesidad. Solicitud de estudio de la necesidad), los que obedecían a la publicación en el Secop, se subieron con sello de original firmado.	X					

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
actos administrativos sin la firma del funcionario autorizado, los cuales fueron publicados en el SECOP con el sello que determina "original firmado"	<b>Criterio:</b> art. 209 de la Constitución Política, numeral 7º Principio de responsabilidad, 8º principio de transparencia, 9º principio de publicidad, del art. 3 de la Ley 1473 de 2011, numeral i) Función de los archivos del art. 4º de Ley 594 de 2000. Sentencia No. C-069/95 de la Corte Constitucional.						
	<b>Causa:</b> Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo						
	<b>Efecto:</b> Lo anterior genera incertidumbre sobre la validez jurídica de los actos, y si los mismos contaron con la revisión y aprobación respectiva del funcionario competente.						
<b>Hallazgo No. 4. Proceso Auditor: Cuentas pendientes de revisión y pronunciamiento por parte de la Contraloría Departamental.</b> Se presenta un rezago de 118 cuentas pendientes de revisión de 2014, más un saldo de 184 cuentas en similar condición de vigencias anteriores (84 de 2012 y 100 de 2013), para un total de 302 cuentas.	<b>Condición:</b> Como resultado de la evaluación del proceso de revisión de cuentas, se determinó un rezago de 302 cuentas correspondientes a las vigencias 2012, 2013 y 2014.	X					
	<b>Criterio:</b> Ley 42 de 1993 en su art. 14; art. 9º, Resoluciones Orgánicas No. 001 de febrero 20 de 2009 y No. 003 de junio 27 de 2012; la rendición de cuentas e informes correspondientes a la vigencia 2014 se reglamentó mediante la Resolución No. CDN-100-41-027, de 9 de febrero de 2015.						
	<b>Causa:</b> No se tiene adecuado un procedimiento para revisar la totalidad de las cuentas rendidas por los responsables en una vigencia determinada.						
<b>Hallazgo No. 5. Proceso Auditor: Deficiencias en la elaboración de los papeles de trabajo:</b> Deficiencias en la elaboración de papeles de trabajo de auditoría, evidenciadas en las auditorías evaluadas. Se encontraron Con lo anterior se incumple lo dispuesto cual se establecieron los requisitos para la elaboración de los papeles de trabajo, lo que trae como consecuencia que las opiniones, conclusiones y hallazgos consignados en los informes de auditoría no se encuentren debidamente soportados y evidenciados.	<b>Condición:</b> Como resultado de la evaluación, se encontraron deficiencias en la elaboración de papeles de trabajo (Falta el análisis, conclusiones y opiniones obtenidas del estudio de la información, la realización de pruebas y la aplicación de técnicas de auditoría); algunos "Papeles de Trabajo" que contenían solo información recaudada (universo de contratos, Información contable).	X					
	<b>Criterio:</b> Ley 42, de 1993, arts. 8 y 65; Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas sobre Manejo y Custodia de Papeles de Trabajo, y num. 3.7 de la Resolución Reglamentaria No. 444 <sup>17</sup> del 25 de mayo de 2005, vigente para las auditorías realizadas en desarrollo del PGA 2015.						
	<b>Causa:</b> No se tiene aplica adecuadamente la metodología para la elaboración de los papeles de trabajo de auditoría.						
<b>Hallazgo No. 6. Proceso Auditor: Deficiencias en la organización del archivo del proceso auditor en medio</b>	<b>Efecto:</b> Las opiniones, conclusiones y hallazgos consignados en los informes de auditoría no se encuentran debidamente soportadas y evidenciadas.						
	<b>Condición:</b> La información requerida en medio digital no se encontró adecuadamente organizada conforme a la TRD adoptada por el órgano de control. La TRD se encuentra desactualizada.	X					

<sup>17</sup> Por medio de la cual se modifica y complementa el Manual de Procedimientos para el desarrollo del proceso Auditor de la Contraloría General de Nariño.

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<p><b>digital. La Tabla de Retención Documental – TRD, se encuentra desactualizada.</b></p> <p>La información en medio digital de las auditorías ejecutadas durante el PGA 2015, presenta deficiencia en su organización conforme a la Tabla de Retención Documental - TRD, situación que dificulta el acceso y consulta de la información.</p>	<p><b>Criterio:</b> Capítulo V del Decreto 2609 del 14 de diciembre de 2012, art. 2º del Acuerdo No. 004 del 15 de marzo de 2013 del Archivo General de la Nación; Resolución Interna No. CDN-100-41-41-0577 del 22 de diciembre de 2008, mediante la cual se adopta la TRD y en la GAT en el num. 7. Papeles de Trabajo.</p>						
	<p><b>Causa:</b> No se ha implementado en forma adecuada el cuadro de clasificación documental en medio digital y la TRD no se actualizó oportunamente..</p>						
	<p><b>Efecto:</b> Riesgo de deterioro o pérdida de información y organización inadecuada de los documentos para consulta y conservación.</p>						
<p><b>Hallazgo No. 7. Proceso Auditor (Contratación): Inobservancia a las actividades encomendadas en la planeación dentro de la línea de contratación – Gobernación de Nariño vigencia 2013.</b></p>	<p><b>Condición:</b> Verificados los informes de auditoría practicada a la Gobernación de Nariño, durante la vigencia 2013, se pudo evidenciar que los resultados del análisis a la contratación se fundamentó en la actividad No. 8 “Verificar si los contratos seleccionados en la muestra con sus soportes y demás documentos fueron reportados al SECOP”, sin incluir dentro de los mismos, los resultados que se hayan podido producir en las demás actividades asignadas en el Memorando de planeación al equipo auditor.</p>	X					
	<p><b>Criterio:</b> Lo anterior se considera contraviene lo preceptuado dentro del 209 de la Constitución Política, el art. 8º y 9º de la Ley 42 de 1993, lo mismo que el art. 3 de la Ley 1437 de 2011.</p>						
	<p><b>Causa:</b> Omisión del desarrollo de la planeación y la ejecución del proceso auditor.</p>						
<p><b>Hallazgo No. 8. Proceso Auditor (Contratación): Falta de verificación del cumplimiento de los requisitos en la etapa pre-contractual.</b></p> <p>Dentro del Proceso No. LICPOP0114 suscrito el 8 de julio de 2014 con una cuantía de \$1.154.174.213, cuyo objeto contractual consistió en remodelación y la ampliación del área de urgencias del Hospital Eduardo Santos del Municipio de La Unión (Nar), en un área aproximada de 563 metros cuadrados y la construcción e instalación de la red de gases medicinales.</p>	<p><b>Condición:</b> Tratándose de un contrato con la cuantía más alta \$1.154.174.213, el sustento del hallazgo administrativo y disciplinario, se basó en los riesgos previsible y que no se hizo observación alguna por parte de los oferentes y/o interesados frente a la matriz de riesgos. Del análisis del equipo auditor de la AGR se determinó que existió omisión al no pronunciarse sobre otras anomalías encontradas, tales como; no registran publicados los estudios previos (fueron publicados los estudios previos con los pliegos definitivos, lo que denota una mala planeación), no se observa que se haya realizado el análisis del sector, no se publicó la oferta en el SECOP, se incluyó como factor de calidad (ponderable) la experiencia específica de los proponentes, cuando la ley prohíbe que la experiencia sea factor de evaluación, ante estas deficiencias el Ente de Control no realizó pronunciamiento alguno.</p>	X					
	<p><b>Criterio:</b> Lo anterior se considera contraviene lo preceptuado dentro del 209 de la Constitución Política, el art. 8º y 9º de la Ley 42 de 1993, lo mismo que el art. 3 de la Ley 1437 de 2011.</p>						
	<p><b>Causa:</b> situación que al parecer pasó inadvertida dentro del proceso auditor, no obstante la relevancia del contrato, por posible desconocimiento de las disposiciones legales vigentes.</p>						
	<p><b>Efecto:</b> situación que pudo poner en riesgo el presupuesto de la entidad, al ejecutar un contrato sin el pleno cumplimiento de los requisitos.</p>						



Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					Cuantía
		A	S	D	P	F	
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORIA (08)		08	0	2	0	0	
TOTAL CUANTÍA						\$0	

#### 4. ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRADICCIÓN

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO		CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<b>Observación No. 1. Proceso de Contratación. Incumplimiento de las prohibiciones expresas para contratar, para las Contralorías Departamentales.</b>		
Verificados los objetos contractuales suscritos durante la vigencia 2015, y comparados frente al Manual de funciones de la Contraloría Departamental de Nariño, se evidencia que los mismos van en contravía de lo ordenado por la normatividad vigente, respecto de la contratación de prestación de servicios para el cumplimiento de funciones que estén a cargo de los empleados que hagan parte de la planta de personal tabla No. 2-9.		
<b>Tabla No. 2-9</b>		
No. Contrato	Clase de contrato	Objeto contractual
CDN-1000-12-02-001-2015  Valor del Contrato \$10.196.666	Clase C12: Prestación de Servicios Personales Profesionales Área Administrativa	El Contratista se obliga a prestar sus servicios profesionales como Abogado Externo, el que ejercerá la defensa judicial y extrajudicial de la Entidad, en los diferentes procesos que cursen en pro y en contra de la misma, ante las distintas instancias judiciales al igual que el estudio, sustentación y defensa de los intereses de la Entidad, en las distintas audiencias orales programadas, y la atención oportuna y pertinente de las diferentes acciones de tutela impetradas en contra de la Contraloría Departamental de Nariño, de la misma manera la asistencia a las diferentes audiencias de conciliación a las que sea requerida la Entidad.
CDN-1000-12-02-006-2015  Valor del Contrato \$9.200.000	Clase C11: Prestación de Servicios Personales Profesionales Área Misional	Apoyar la Oficina Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño, a fin de que contribuya con sus conocimientos y experiencia en el desarrollo de las tareas propias de la Oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño, y de esta manera dar cumplimiento a los términos y obligaciones legales a cargo de la Entidad, y materializar los objetivos, metas, y estrategias corporativas contenidos en el Plan estratégico Institucional.
CDN-1000-12-02-021-2015  Valor del Contrato \$13.800.000	Clase C12: Prestación de Servicios Personales Profesionales Área Administrativa	Apoyo a la Oficina Jurídica de la Contraloría Departamental de Nariño en las actividades internas que deba realizar esta Dependencia conforme al manual de funciones, esto es apoyo en actividades como: atención a derechos de petición, proyección de conceptos jurídicos, proyección de diferentes actos administrativos, proyección de decisiones de segunda instancia y demás actividades que requiera el titular de la Oficina Jurídica y que estén relacionadas con el apoyo a la misma
CDN-1000-12-02-022-2015  Valor del Contrato \$13.800.000	Clase C12: Prestación de Servicios Personales Profesionales Area Administrativa	Objeto El objeto del presente contrato es la prestación de servicios profesionales como abogado externo, para ejercer la defensa judicial y extrajudicial de la Contraloría Departamental de Marino, en los diferentes procesos que cursen en pro y en contra de la misma, ante las distintas instancias judiciales, al igual que el estudio, sustentación y defensa de los intereses de la entidad y la atención oportuna y pertinente de las acciones de tutela y todos los componentes jurídicos propios del derecho público, con mira al fortalecimiento institucional de la Entidad.
CDN-1000-12-02-024-2015	Clase C11: Prestación de Servicios Personales Profesionales Área Misional	Objeto Prestación de servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión de la oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño en las actividades internas a ella asignadas.

<p>Valor del contrato \$13.800.000</p>	<p>especialmente las relacionadas con sustanciar procesos de vigencias anteriores y dar impulso a las denuncias de la actual vigencia, dando cumplimiento de las providencias dictadas dentro del trámite de las mismas.</p>
<p>No obstante se cumplió la finalidad de los contratos, se presume que la contratación para la ejecución de funciones de personal de planta, no acata las prohibiciones contenidas dentro de la Ley 330 de 1996; Art. 15 de la Ley 330 de 1996, que señala:</p> <p>“<b>ARTÍCULO 15. PROHIBICIONES.</b> Las Contralorías Departamentales no podrán contratar la prestación de servicios personales para el cumplimiento de funciones que estén a cargo de los empleados que hagan parte de la planta de personal. Igualmente, no podrán destinar recurso alguno para atender actividades que no tengan relación directa con el control fiscal. La violación de lo dispuesto en este artículo será causal de mala conducta.”</p> <p>Las necesidades del servicio, no se suplen adecuadamente con los funcionarios de la planta de personal. Lo descrito pudo originarse por desconocimiento de la norma, falta de control y seguimiento en los procesos contractuales, actuación que conlleva la presunta vulneración del núm. 1º de los arts. 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.</p>	
<p><b>Respuesta de la Contraloría</b></p> <p><b>Si bien el proceso auditor corresponde a la vigencia 2015, y que de manera oportuna se dio traslado del informe preliminar y sus anexos al Señor Contralor de la Época y a la Jefe de la Dependencia Asesora Jurídica, no existe pronunciamiento alguno, por lo que desconocemos los motivos por los que para dicha vigencia no se dio aplicación a esta normativa.</b></p> <p>La verificación de los expedientes contractuales objeto de examen por parte de la Auditoría General de la República, si bien permite establecer la suscripción y perfeccionamiento de aquellos, también evidencia que el objeto contractual y la necesidad que se pretendía satisfacer con los mismos se cumplieron efectivamente.</p> <p>De acuerdo con su definición legal, contenida en el artículo 32 de la ley 80 de 1993, el contrato de prestación de servicios permite a las entidades estatales atender sus necesidades de “administración o funcionamiento”, cuando el personal vinculado a su planta de personal no es suficiente o no tiene los conocimientos especializados que la actividad demande, como ocurre en el caso que nos ocupa. Y ello es así, por cuanto el artículo 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, contiene una regla general que permite a todas las entidades del Estado, incluso a las Contralorías Departamentales, celebrar este tipo de contratos con el fin último que no es otro distinto al contenido en el artículo 2º Constitucional, esto es, el cumplimiento de los fines del Estado.</p> <p>Se considera que la omisión de obligaciones inherentes a las actividades estipuladas en el objeto contractual, tales como Defensa Judicial y Extrajudicial de la entidad, sustanciación de procesos de vigencias anteriores e impulso a denuncias ciudadanas, materialización de objetivos y metas del Plan Estratégico Institucional, acarrearía perjuicios patrimoniales y el incumplimiento de las obligaciones constitucionales asignadas a este ente de control, por tanto un ejercicio de ponderación entre el acatamiento estricto de la norma y la pretermisión de tales funciones, permitiría tomar partido por el segundo ítem, incluso por vía de excepción de inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley 330 de 1996.</p> <p><b>Ex Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad:</b></p> <p>Frente a los contratos CDN-1000-12-02-001-2015, CDN-1000-12-02-006-2015, CDN-1000-12-02-021-2015, CDN-1000-12-02-022-2015 Y CDN-1000-12-02-024-2015 mediante los cuales se contrató la prestación de servicios profesionales para apoyo a las oficinas de capacitación y jurídica (observación No. 1), es procedente manifestar lo siguiente:</p> <p>Si bien es cierto que el artículo 15 de la Ley 330 de 1996 señala una prohibición a las Contralorías Departamentales para contratar la prestación de servicios profesionales para el cumplimiento de funciones que estén a cargo de los empleados que hagan parte de la planta de personal, dicha prohibición debe interpretarse de forma restrictiva y no amplia como lo pretende la Auditoría General de la República, por las razones que paso a exponer:</p> <p>El espíritu de la Ley 330 de 1996 no fue el de introducir normas sobre contratación ni mucho menos incluir disposiciones que riñan con el estatuto general de contratación, Ley 80 de 1993. En criterio del DAFP, el artículo 15 de la ley 330 reitera la prohibición de las nóminas paralelas, y cita apartes de la sentencia C-154-97 acerca de las diferencias entre el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral, en la administración pública.</p> <p>En este contexto, el artículo 15 de la ley 30 de 1996 debe examinarse dentro del conjunto de las disposiciones del estatuto contractual de la administración pública, en el sentido de que la prohibición allí contenida "hace referencia expresa y exclusiva a los contratos de prestación de servicios personales que han</p>	<p><b>Conclusión Equipo Auditor</b></p> <p>En primera instancia, respecto de la contradicción de la Contraloría y de la Ex Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad;</p> <p>Es pertinente resaltar que con base en lo expuesto en reiteradas ocasiones por el Consejo de Estado, no es procedente jurídicamente citar la Ley 80 de 1993, artículo 32, numeral 3º., dado que el criterio normativo citado por el equipo auditor, equivale a una norma de excepción frente a la citada Ley 80, tal como lo detalla a continuación la Sala de Consulta y servicio civil, del Consejo de Estado, Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo, el 19 de agosto de 2010, Radicación No. 2.003 11001-03-06-000-2010-00052-00 Referencia: Contralorías departamentales. Régimen de contratación. Contratos de prestación de servicios.</p> <p>“Los artículos 15 de la Ley 330 de 1996 y 32 de la ley 80 de 1993 son dos normas de jerarquía legal que contienen disposiciones precisas sobre los contratos de prestación de servicios; pero como la Ley 330 es especial para las contralorías Departamentales y es posterior a la Ley 80, la prohibición contenida en el artículo 15 de la citada Ley 330 se constituye en una excepción a la autorización general que como entidades estatales podrían tener las contralorías departamentales en virtud del artículo 32 de la Ley 80.</p> <p>Bajo la consideración de que el artículo 15 de la ley 330 de 1996 es una norma de excepción respecto de la ley 80, fuerza es concluir que las contralorías departamentales <b>no pueden acudir al numeral 3º del artículo 32 de la ley 80 para fundamentar legalmente la contratación de servicios</b></p>

de celebrar las contralorías departamentales cuando dentro de la planta de cargos existe personal ejerciendo dicha función”, recordando que también esos órganos de control pueden contratar servicios personales “cuando las necesidades del servicio lo demanden y cuando no se cuente con el personal de planta expedido para el mismo. Ello en concordancia con el artículo primero y segundo numeral 1°, literal b de la Ley 80 de 1993; el 1° y 2° numeral 4° literal h de la Ley 1150 de 2007, que tienen por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales, entre las cuales incluye obviamente a las Contralorías Departamentales. No es de recibo la interpretación que pretende la AGR en el sentido de entender que por efectos del artículo 15 de la ley 330, no pueden los órganos de control aplicar el artículo 1° de la Ley 80 de 1993, excluyéndolas de la clasificación de entidades estatales y adicionalmente entendiendo que para ellas no aplica la Ley 1150 de 2007 y su decreto reglamentario 1082 de 2015.

Si bien es cierto que las normas pueden ser objeto de interpretación, en este caso no puede prevalecer el artículo 15 de la Ley 330 frente al tema de contratación, cuando el mismo legislador dispuso en el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 lo siguiente: “Las normas del Estatuto General de Contratación Pública preferirán a cualquiera otra sobre la materia, con excepción de aquellas de naturaleza estatutaria u orgánica”. **La ley 330 no es de naturaleza estatutaria ni orgánica**, es una ley ordinaria, razón por la cual, no puede ser aplicada en forma preferente.

Ahora bien, como lo señalan los artículos 267 a 272 de la Constitución, las contralorías son órganos de carácter técnico que ejercen control fiscal; sus plantas se diseñan para el cumplimiento de la labor misional en razón de su carácter técnico; sin embargo en la mayoría de los casos esta situación genera falencias en el cumplimiento de las labores misionales y administrativas, siendo necesario contratar apoyo por necesidades del servicio.

Para el caso que nos ocupa, la suscripción de estos contratos se origina en la necesidad del servicio, y en la necesidad también de cumplir con la labor misional de la Entidad. Los contratos CDN-1000-12-02-001-2015, CDN-1000-12-02-006-2015, CDN-1000-12-02-021-2015, CDN-1000-12-02-022-2015 Y CDN-1000-12-02-024-2015 se celebraron no con el ánimo de crear nóminas paralelas en los términos de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, sino para atender las necesidades del servicio, enfatizando que los mismo se hacen bajo la singularidad de ser APOYO a la oficina jurídica y de capacitación, y cuando hablamos de apoyo indudable y necesariamente debe hacerse referencia a las funciones asignadas al titular de la Dependencia no con el ánimo de vaciar o trasladar estas funciones en cabeza del contratista sino con la intención de hacer claridad sobre las obligaciones de éste, enfatizando una vez más que son obligaciones de apoyo, siendo el cumplimiento de las funciones del cargo responsabilidad directa del jefe de dependencia. Nótese que en los contratos CDN-1000-12-02-006-2015, CDN-1000-12-02-021-2015 y CDN-1000-12-02-024-2015, expresa y textualmente se los identifica como de APOYO a las labores de cada dependencia, con lo cual queda demostrado que no hay una abrogación o traslado de funciones en los términos del artículo 15 de la Ley 330 de 1996, que expresamente señala: “Las Contralorías Departamentales no podrán contratar la prestación de servicios personales para el cumplimiento de funciones que estén a cargo de los empleados que hagan parte de la planta de personal (...)”. De la lectura simple de la norma es fácil entender que no se puede contratar a un tercero para el cumplimiento de las funciones propias de un cargo, como por ejemplo a través de un contrato de prestación de servicios contratar al jefe de la oficina jurídica o al jefe de la oficina asesora de capacitación para que realice las funciones asignadas a cada una, vaciando por completo las funciones y con prerrogativas de toma de decisiones y firma de documentos. Esta situación no se ha presentado en los contratos CDN-1000-12-02-006-2015, CDN-1000-12-02-021-2015 y CDN-1000-12-02-024-2015 por lo que no es dable invocar la prohibición contenida en el artículo 15 de la Ley 330 para cuestionarlos, como quiera que los contratistas han ejercido actividades meramente de apoyo y no así de toma de decisiones o firma de documentos.

Frente a los contratos CDN-1000-12-02-001-2015 y CDN-1000-12-02-022-2015 celebrados para la defensa judicial y extrajudicial de la Entidad, es menester manifestar que si bien esta es una función asignada al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, por razones del servicio y en consideración a la multiplicidad de funciones asignadas a esta área y además por la trascendencia de las controversias judiciales y las implicaciones de tipo patrimonial que puedan generar sobre la Entidad, se vio la necesidad de contratar un abogado externo lo cual obedeció a un estudio previo en el que se planteó y justificó la necesidad de celebrar el contrato, mediando posteriormente un poder debidamente otorgado por el Representante Legal de la Entidad, quien tiene la facultad para ello, en procura de salvaguardar los intereses de la Entidad.

Mal haría la entidad en dejar en el limbo las controversias judiciales, sabiendo que en la oficina jurídica se ejercen funciones que requieren de tiempo y dedicación completa como por ejemplo los procesos contractuales. En este punto considero necesario que la ARG sopesa o realice un test de ponderación a fin de determinar que pesa más en la balanza, cuando está perfectamente demostrado en el estudio de necesidad y en el estudio de cargas laborales que el titular de la oficina jurídica no puede asumir estas funciones porque hacerlo implicaría descuidar otras o no estar presente en la oficina para estar pendiente en los estrados judiciales revisando estados, y asistiendo a audiencias. Como la AGR debe saberlo la representación y defensa judicial es un tema que requiere de dedicación y en ocasiones de exclusividad, no siendo viable combinarlo con otras funciones igualmente relevantes pero que pueden hacerse desde el interior de la oficina.

Para el test de ponderación debe tenerse en cuenta principios que rigen la función pública y que igualmente los servidores públicos estamos obligados a cumplir. Es necesario despojarse un poco del tenor literal de la norma, no ser tan exégetas, para dar paso a principios rectores de la función pública que finalmente buscan el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. Mal haría en cuestionarse o sancionarse una actuación que busca salvaguardar los derechos e intereses de la Entidad, pues es esto lo que se pretendió con la celebración de estos dos contratos. Vale la pena preguntarse entonces si priman estos intereses institucionales o el culto a una norma a todas luces contraria a la realidad que se vive al interior de estos órganos de control fiscal.

**personales.”** (negrillas fuera de texto)

Con base en lo expuesto por parte del Ex Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad, quien argumenta que “Si bien es cierto que el artículo 15 de la Ley 330 de 1996 señala una prohibición a las Contralorías Departamentales para contratar la prestación de servicios profesionales para el cumplimiento de funciones que estén a cargo de los empleados que hagan parte de la planta de personal, dicha prohibición debe interpretarse de forma restrictiva y no amplia como lo pretende la Auditoría General de la República ..” es pertinente resaltar lo enunciado por la misma corporación (Consejo de Estado) y enunciado dentro del mismo Radicado del 19 de agosto de 2010, Radicación No. 2.003 11001-03-06-000-2010-00052-00 emitido por la Sala de Consulta y servicio civil, dentro del cual se manifestó;

“Por mandato del artículo 15 de la Ley 330 de 1996, las Contralorías Departamentales tienen prohibido celebrar contratos de prestación de servicios para atender las funciones relacionadas con el control fiscal y las funciones administrativas de apoyo, sin excepción, por lo cual no pueden acudir a la autorización general contenida en la ley 80 de 1993.”

Así mismo, frente a lo dispuesto en el art. 272 de la Constitución Política, tal como lo alude el Ente de Control, por mandato constitucional, las Contralorías territoriales, entre ellas las Departamentales, están facultadas para contratar el ejercicio de la función fiscal, es decir las actividades que integran su objeto o actividades misionales.

Dando alcance a la argumentación del **Señor Ex Contralor de la Contraloría Departamental de Nariño**, y con base en lo anteriormente expuesto, se precisa lo siguiente

Es importante precisar lo establecido en el artículo 272, inciso sexto, de la Constitución Política, que permite a las contralorías territoriales, entre ellas, a las departamentales, contratar con empresas privadas nacionales el ejercicio de la vigilancia fiscal, según lo autorice la ley.

La autorización exigida por la norma constitucional está contenida en la ley 42 de 1993, “sobre la organización de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”, que dispuso en su

Recuérdese que, si bien es cierto que la Ley 743 de 2002 consagra como un deber el de acatar la Constitución y las leyes, no es menos cierto ni menos importante que es también deber de los servidores públicos garantizar la debida defensa judicial de las Entidades que representan, a efectos de salvaguardar sus intereses y patrimonio estatales.

Finalmente sobre este punto, es necesario recalcar que el objeto de cada uno de los contratos se cumplió a satisfacción y ello redundó en el cumplimiento de metas y objetivos de la Entidad y sobre todo en la salvaguardia y defensa de los derechos e intereses de la misma.

#### Ex Contralor de la Entidad:

En este sentido es importante señalar que la conforme con la descripción de la necesidad que se realiza en cada uno de los estudios de necesidad que presidieron los contratos objeto de la presente observación, no existía personal de planta SUFICIENTE que pudiera efectuar las labores asignadas en los mencionados contratos, esto en razón a que de conformidad a la reestructuración realizada a la entidad en el año 2002, la planta de personal de la Contraloría Departamental e Nariño paso de tener 138 cargos a una planta de 73 funcionarios, suprimiéndose cargos de nivel profesional, técnico y asistencial.

Así las cosas, la reestructuración realizada, trajo consigo una sobrecarga laboral sobre los cargos que quedaron, reasignándose las funciones de la planta suprimida en los cargos que se establecieron con posterioridad a la reestructuración, situación que no es proporcional con las funciones que debe cumplir el ente de control en todo el departamento de Nariño.

Para el caso puntual de la Oficina jurídica es importante señalar que la necesidad del personal de apoyo como se describe en el estudio de necesidad, se debió a que dicha oficina únicamente contaba con una profesional –jefe de la Oficina Jurídica- y un técnico de apoyo, que no es abogado, para el desarrollo de las funciones asignadas a dicha área, y a que la carga que maneja la oficina como se describirá a continuación, y la inexistencia de personal de planta que apoyara la oficina Jurídica hacían necesaria la contratación.

Respecto a las funciones que cumple la Oficina jurídica, de conformidad con el manual de funciones, adoptado mediante RESOLUCIÓN CDN-100-41-080 del 19 de febrero de 2013), son las siguientes:

- 1 Asesorar al Contralor Departamental de Nariño en los diferentes asuntos que requieran su participación, en particular en los de índole jurídica.
- 2 Representar a la Contraloría Departamental, en los asuntos judiciales y extrajudiciales a que haya lugar en los términos establecidos por la Ley y según procedimientos.
- 3 Brindar acompañamiento a las diferentes dependencias de la Contraloría, en la aplicación de normas e instrumentos jurídicos necesarios para el cabal desempeño de las actividades de la Entidad.
- 4 Formular los proyectos de ordenanza que el Contralor pretenda presentar ante la Asamblea Departamental.
- 5 Estructurar componentes del plan de acción de acuerdo con criterios y metodologías establecidas
- 6 Revisar los proyectos de los actos administrativos de carácter general o particular.
- 7 Emitir conceptos jurídicos y absolver consultas en forma general a las entidades vigiladas por la Contraloría Departamental y en forma particular al interior de la misma, relacionadas con el cumplimiento del deber funcional.
- 8 Adelantar los procesos de contratación conforme a las disposiciones legales vigentes.
- 9 Proyectar las decisiones expedidas en virtud de los recursos de apelación en los procesos administrativos sancionatorios y los procesos disciplinarios, que deba resolver el Contralor Departamental de Nariño.
- 10 Formular respuesta a los derechos de petición en los términos establecidos por la Ley.
- 11 Asistir a reuniones y comités en los que sea delegado por el Contralor Departamental de Nariño y absolver en ellas las inquietudes de carácter jurídico que se presenten.
- 12 Aprobar, conforme a la ley, las garantías únicas de cumplimiento que se constituyan en los diferentes contratos que suscriba el Ente de Control.
- 13 Proyectar los actos administrativos de nombramiento, insubsistencia y encargatura del personal de la Entidad.
- 14 Dar cumplimiento al calendario de obligaciones legales y administrativas de los procesos a su cargo.
- 15 Aplicar los procesos de calidad que le estuvieran inmersos según las funciones esenciales señaladas.
- 16 Promover la minimización de los riesgos aplicando la metodología establecida en la Entidad. 17 Coordinar el desarrollo funcional y novedades del talento humano a su cargo.
- 18 Velar y promover por la óptima utilización y custodia de los bienes, la documentación e información del área a su cargo.
- 19 Cumplir con las demás funciones que sean delegadas por resolución y por el Contralor Departamental.

artículo 31:

“Artículo 31. Los órganos de control fiscal podrán contratar la vigilancia de la gestión fiscal con empresas privadas colombianas, previo concepto sobre su conveniencia del Consejo de Estado. Estas serán escogidas por concurso de mérito en los siguientes casos:

“a) Cuando la disponibilidad de los recursos técnicos, económicos y humanos no le permitan al órgano de control ejercer la vigilancia fiscal en forma directa.

“b) Cuando se requieran conocimientos técnicos especializados.

“c) Cuando por razones de conveniencia económica resultare más favorable.

“Parágrafo. La Contraloría General de la República determinará las condiciones y bases para la celebración del concurso de méritos, así como las calidades que deban reunir las empresas colombianas para el ejercicio del control fiscal pertinente.”

Claro es que la ley 42 de 1993 es anterior a la ley 80 de 1993. Pero la aplicación de dicha ley 42 es prevalente porque la autorización que ella regula está conferida expresamente en la Carta Política a las contralorías departamentales.”

En tal sentido con base en lo expuesto por la Sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado, Radicado del 19 de agosto de 2010, Radicación No. 2.003 11001-03-06-000-2010-00052-00, y a raíz de la consulta elevada por la Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública, originada en la solicitud del señor Auditor General de la República, Doctor Iván Darío Gómez Lee, sobre “**el alcance y aplicación de la prohibición contenida en el artículo 15 de la Ley 330 de 1996**” relativa a los contratos de prestación de servicios en las contralorías departamentales, en otro de sus apartes concluyó;

“3. ¿Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 330 de 1996, si no hay personal de planta suficiente para adelantar los procesos de responsabilidad fiscal o de auditoría, las contralorías departamentales pueden celebrar contratos de prestación de servicios?

Respecto a los contratos de prestación de servicios de profesionales de apoyo al área jurídica, a continuación, se hace una descripción de la necesidad que soportó dicha contratación

No. Contrato	Objeto	DESCRIPCION DE LA NECESIDAD	CUMPLIMIENTO CON EL OBJETO DEL CONTRATO
CDN-1000-12-02-001-2015	El Contratista se obliga a prestar sus servicios profesionales como Abogado Externo, el que ejercerá la defensa judicial y extrajudicial de la Entidad, en los diferentes procesos que cursen en pro y en contra de la misma, ante las distintas instancias judiciales al igual que el estudio, sustentación y defensa de los intereses de la Entidad, en las distintas audiencias orales programadas, y la atención oportuna y pertinente de las diferentes acciones de tutela impetradas en contra de la Contraloría Departamental de Nariño, de la misma manera la asistencia a las diferentes audiencias de conciliación a las que sea requerida la Entidad.	En aras de garantizar el cabal cumplimiento de las funciones inherentes a la Contraloría Departamental de Nariño y de materializar los objetivos y estrategias corporativas, entre las cuales se destaca el fortalecimiento de las Áreas de Apoyo, en particular la oficina asesora de Jurídica, se requiere contratar una persona, para que con sus conocimientos contribuya y atienda las necesidades laborales que surgen en desarrollo de los procesos administrativos institucionales. Con esta contratación se pretende fortalecer la gestión legal y administrativa; descongestionar los procesos que requieren análisis jurídico, conseguir una mayor eficiencia en el manejo de los planes y el cumplimiento de los cronogramas propuestos por las áreas de Apoyo y misionales, a fin que se puedan desarrollar de forma oportuna los objetivos institucionales.	Se cumplió con el objeto contractual de conformidad con la certificación anexa al pago del contrato, suscrita por el supervisor del contrato y que se encuentran anexos a cada uno de los pagos.  También se hace la aclaración que debido a este contrato la defensa judicial se armonizó de tal manera que se dio cumplimiento a todas las funciones del área jurídica.
Valor del Contrato \$10.196.666		Revisada la planta de cargos, se estableció que, para el desarrollo de las actividades específicas descritas, no se cuenta con el personal idóneo suficiente, por lo que se requiere la contratación de una profesional con conocimiento y experiencia en el área de derecho, tal como lo certifica el Profesional Especializado de Talento Humano y Recursos físicos. (Artículo 81 del Decreto 1510 de 2013).	
CDN-1000-12-02-021-2015	prestación de servicios Profesionales de apoyo a la Oficina Jurídica de la Contraloría Departamental de Nariño en las actividades internas que deba realizar esta Dependencia conforme al mañuela de funciones, esto es apoyo en actividades	Al interior de la estructura administrativa, se encuentra la Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría Departamental de Nariño, que tiene como propósito..., para lo cual tiene asignado el desarrollo de diferentes funciones descritas en el manual de competencias y funciones de la Entidad, contando solo con una profesional-jefe de la oficina jurídica-para la atención de todas las funciones asignadas a esa oficina. La Oficina Asesora Jurídica recibe a diario solicitudes de asesoría y consulta no solo a nivel interno, sino también de usuarios externos, en especial de toda la administración pública, evidenciado recientemente el incremento de consultas cuya respuesta demanda un análisis multiespecialista en el tema del Derecho, para lo cual se hace necesario realizar una investigación más profunda, en gran medida de tipo jurisprudencial que permita otorgar respuestas claras conforme a la normatividad vigente, .... Adicional a ello el artículo 3 de la Resolución CDN-100-41-288 del 09 de septiembre de 2013 "Por la cual se modifica el Procedimiento Administrativo Sancionatorio en la Contraloría Departamental de Nariño", designa la competencia al Contralor Departamental de Nariño, para resolver en segunda instancia, Procesos Administrativos Sancionatorios... Proyección que se encuentra a cargo de la Oficina Asesora Jurídica... Por otra parte a la oficina jurídica, le corresponde la proyección de conceptos sobre las declaraciones de urgencia mani-	Se cumplió con el objeto contractual de conformidad con la certificación anexa al pago del contrato, suscrita por el supervisor del contrato y que se encuentran anexos a cada uno de los pagos.  Con relación a este contrato se hace la aclaración que los derechos de petición, los conceptos jurídicos, los diferentes actos administrativos y proyecciones de segunda instancia, se encontraban al día debido a que existía el personal de apoyo suficiente que coadyuvan al desarrollo de las funciones de la oficina jurídica, además la carga laboral sobrepasaba el límite en esta oficina, razón por la cual se dio la contratación.
Valor del Contrato \$13.800.000	como: atención a derechos de petición, proyección de conceptos jurídicos, proyección de diferentes actos administrativos, proyección		

No; para esos efectos las Contralorías Departamentales cuentan con la autorización del artículo 272, inciso sexto, de la Constitución Política, para contratar el ejercicio de la función fiscal con empresas privadas nacionales, dando aplicación a la ley 42 de 1993. También tienen la opción de crear los empleos requeridos, siempre que las normas sobre control del gasto a las que estos organismos de control están sujetos, lo permitan.

"4. ¿De conformidad con el artículo 15 de la Ley 330 de 1996, se prohíbe contratar las actividades misionales, pero se permiten las de funcionamiento o las administrativas?"

La prohibición consagrada en el artículo 15 de la ley 330 de 1996 comprende todas las actividades de las contralorías departamentales "

Dando ampliación a la consulta antes enunciada y relacionada con la norma en discusión, la SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL del CONSEJO DE ESTADO, el 24 de mayo de 2011 volvió a pronunciarse tras la solicitud de ampliación de la consulta elevada por la Directora del DAFP (Radicación No. 2.003 - AMPLIACIÓN 11001-03-06-000-2010-00052-00) Referencia: Contralorías Departamentales. Régimen de contratación. Contratos de prestación de servicio, respeto el Concepto emitido el 19 de agosto del 2010, por medio del cual dio alcance al pronunciamiento relacionado con la prohibición contenida en el artículo 15 de la Ley 330 de 1996, en materia de contratos de prestación de servicios de las Contralorías Departamentales, al respecto concluyó:

- a) No pueden contratar "servicios personales" cuando el objeto del contrato corresponda a las funciones de los empleos que integran su planta de personal;
- b) Pueden contratar servicios personales, para atender actividades que no están contempladas en las funciones de los empleos de sus plantas de personal;
- c) Pueden contratar bajo el tipo de prestación de servicios, otros que no sean personales, siempre y cuando "tengan relación directa con el control fiscal", pues de lo contrario estarían incurriendo en la prohibición acerca del destino de sus recursos que el mismo artículo 15 consagra. (...)

		<p>de decisiones de segunda instancia y demás actividades que requiera el titular de la Oficina Jurídica y que estén relacionadas con el apoyo a la misma</p>	<p>fiesta.</p> <p>De igual forma se han encomendado a esta oficina, actuaciones entre las que se encuentran la proyección de respuesta a la de solicitud de prórrogas, la contestación oportuna de las solicitudes mencionadas se podría ver afectada si no se dispone de personal de apoyo, esto teniendo en cuenta la multiplicidad de funciones asignadas a la Oficina Jurídica.</p> <p>Cabe mencionar, que las diferentes funciones de las cuales se encarga esta oficina requieren de trámites pertinentes en articulación con otras dependencias, como también en coordinación con otras entidades, los cuales ha se han logrado adelantar a satisfacción y de manera oportuna a través de la contratación de profesionales del derecho que coadyuvan en cumplimiento de las funciones de la Oficina y a la vez el cometido institucional, toda vez que debido a la multiplicidad de funciones asignadas a la Oficina Jurídica y considerando que además el titular de esta oficina debe asistir a varios de los comités, institucionales en los que también se designan tareas que deben cumplirse en los términos que para ello se fije, se torna difícil el cumplimiento de metas, ...</p> <p>Atendiendo a la Certificación expedida por parte de la Dependencia de Talento Humano Recursos Físicos y ante la inminente necesidad de desarrollar de manera eficiente y oportuna la gestión y competencia encomendadas a la Oficina Jurídica de la Contraloría Departamental de Nariño, se hace indispensable la contratación de un (1) Abogado Especialista en Derecho Administrativo con experiencia profesional de dos (2) años en el sector público y/o privado, para que apoye a la Oficina Jurídica, de tal forma que pueda cumplir cabalmente los compromisos, funciones y gestión establecidas para dicha dependencia en el Manual de Funciones y Competencias de la Entidad y...</p>		<p>Agrega ahora la Sala la siguiente consideración:</p> <p>El artículo 32, numeral 3°, de la ley 80 y el artículo 15 de la Ley 330 de 1996 se refieren a una misma materia: el contrato de prestación de servicios personales.</p> <p>Como la diferencia está en que las Contralorías Departamentales no pueden celebrar ese contrato si su objeto es alguna de las funciones de los empleos de sus plantas de personal, mientras que para las demás entidades estatales sus funciones sí pueden ser objeto de dichos contratos, claramente hay una restricción o limitación en la competencia de las contralorías departamentales en materia de contratación de servicios personales.</p> <p><b>Ello significa que por razón de la materia, la ley 330 no modificó, derogó ni subrogó disposición alguna de la ley 80; introdujo una excepción a la contratación de servicios personales, propia y exclusiva para las Contralorías Departamentales, determinada por las funciones de los empleos de sus plantas.</b> (subraya fuera de texto)</p> <p>Como es una excepción restrictiva a la capacidad contractual de las Contralorías departamentales, que no modifica la definición ni las clases de contratos de prestación de servicios del estatuto contractual, no cabe hablar tampoco de derogatoria expresa o tácita de este estatuto, y, por ende, tampoco resulta aplicable, al argumento que se analiza, el último inciso del artículo 32 de la ley 1150 del 2007, que se refiere a la derogatoria a futuro de las reglas del estatuto contractual.</p>
<p>CDN-1000-12-02-022-2015</p> <p>Valor del Contrato \$13.800.000</p>		<p>El objeto del presente contrato es la prestación de servicios profesionales como abogado externo, para ejercer la defensa judicial y extrajudicial de la Contraloría Departamental de Nariño, en los diferentes procesos que cursen en pro y en contra de la misma, ante las distintas instancias judiciales, al igual que el estudio, sustentación y defensa de los intereses de la entidad y la atención oportuna y pertinente de las acciones de tutela y todos los componentes jurídicos pro-</p>	<p>...Es necesario y fundamental el apoyo de un abogado externo para dar cumplimiento a los términos procesales que implican para la entidad el ser parte demandante, demandada o vinculada dentro de un proceso judicial, ya sea en la jurisdicción constitucional, contencioso administrativo u ordinaria, pues se debe actuar en los mismos de manera constante continua y permanente, ya que la actividad judicial, desde el punto de vista procesal implica, contestación de la demanda, proposición de excepciones previas, solicitud y practica de pruebas, interposición de recursos de ley, contestación a los traslados y una defensa técnica y profesional de los intereses y derechos de la Entidad de Control, para lo cual las normas establecen términos perentorios. En este sentido, las actuaciones judiciales requieren de un profesional con un perfil de Abogado litigante con experiencia en las materias del contencioso administrativo y constitucional, con estudios</p>	<p>Se cumplió con el objeto contractual de conformidad con la certificación anexa al pago del contrato, suscrita por el supervisor del contrato y que se encuentran anexos a cada uno de los pagos.</p> <p>Con la defensa del abogado externo, para ejercer la defensa judicial y extrajudicial de la Contraloría Departamental de Nariño, en los diferentes procesos que cursen en pro y en contra de la misma, ante las distintas instancias judiciales, al igual que el estudio,</p>	<p>Hasta aquí es importante precisar que por su parte la Auditoría General de la República, en aras de coadyuvar con las Contralorías Departamentales a esclarecer los términos en que se dejó taxativamente plasmadas las prohibiciones para contratar - Art. 15 de la Ley 330 de 1996, trasladó a las Contralorías Departamentales del País, la Circular Externa No. AG 009/2010 del 04 de octubre de 2010, a través del cual la Sala de Consulta y servicio civil del Consejo de Estado emitió concepto jurídico sobre el particular, a fin de que los citados entes de control, no vulneren la citada norma.</p> <p>Ahora bien, continuando con los argumentos del Señor Ex Contralor de la Nariño, sobre las</p>

	<p>pios del derecho público, con mira al fortalecimiento institucional de la Entidad</p>	<p>en Derecho Administrativo, que lleve a cabo las actividades antes referidas en apoyo a la oficina jurídica de la entidad. En este orden de ideas, las actuaciones jurídicas y procesales que devienen de un proceso judicial requieren de una constante supervisión de parte del abogado que tenga dicha representación y que para el caso de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, la cual solo cuenta con el jefe de la Oficina como profesional del derecho y por la responsabilidad con la que debe cumplir en el ejercicio de las múltiples competencias y funciones a su cargo asignadas, se dificultaría en gran medida asumir de manera oportuna y eficaz esa responsabilidad del manejo de un proceso de estas características, en la cual están inmersos derechos e intereses de la Entidad, siendo indispensable contar con el apoyo de un abogado que asuma la representación judicial en los procesos en los cuales sea parte el Ente de Control. Por lo antes expuesto y atendiendo a la Certificación expedida por parte de la Oficina de Talento Humano y Recursos Físicos y ante la inminente necesidad de desarrollar de manera eficiente y oportuna la gestión y competencias encomendadas a la Oficina Jurídica de la Contraloría Departamental de Marino, se hace indispensable la contratación de un (1) Abogado Especialista en Derecho Administrativo con experiencia profesional de dos (2) años en el sector público y/o privado, para que atienda los asuntos judiciales y prejudiciales en los cuales el Ente de Control sea parte demandante, demandada, vinculada, o convocante o convocada, de tal forma que pueda cumplir cabalmente los compromisos, funciones y gestión establecidas para dicha dependencia en el Manual de Funciones y Competencias de la Entidad y demás encomendadas, las que implica el desarrollo de una gestión compleja, que además de los fundamentos, soportes y estudio jurídico que se predica de ellas, demanda una intervención inmediata y oportuna ya que su impacto hace necesario la entrega de resultados oportunos y satisfactorios a nivel Institucional y Departamental, que hacen necesario el apoyo jurídico antes referido, dirigido a fortalecer la Oficina Jurídica con el perfil aquí requerido, en el trámite de los asuntos judiciales y prejudiciales.</p>	<p>sustentación y defensa de los intereses de la entidad y la atención oportuna y pertinente de las acciones de tutela y todos los componentes jurídicos propios del derecho público, se logró que no se interpongan más acciones frente a la entidad sino que se siguió el curso de las que ya estaban instauradas, lo anterior conlleva a un avance a la entidad ya que está cumpliendo con la función fiscal y contractual según la normatividad establecida.</p>	<p>funciones ejecutadas dentro de los contratos objeto de discusión, cabe precisar que se realizó un comparativo de éstos frente a las consideraciones para contratar y al Manual de funciones de la entidad, ejm; los Contratos No.CDN-1000-12-02-001-2015 y No. CDN-1000-12-02-022-2015, dichos objetos contractuales, confrontados frente a las funciones del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, se evidenció que cobijan funciones esenciales atribuidas a éste último.</p> <p>También textualmente el Contrato No. CDN-1000-12-02-022-2015 señala dentro de las consideraciones del contrato: 4).- Que la Contraloría Departamental de Nariño, en desarrollo de las actividades propias y en cumplimiento de la normatividad vigente, requiere fortalecer la Oficina Jurídica de La contraloría, a fin de que todas las actividades a ella encomendadas se desarrollen dentro de los términos perentorios previstos por la Ley.</p> <p>Igualmente se evidenció que el Contrato No. CDN-1000-12-02-021-2015, "Apoyo a la Oficina Jurídica de la Contraloría Departamental de Nariño en las actividades internas que deba realizar esta Dependencia conforme al manual de funciones, esto es apoyo en actividades como: atención a derechos de petición, proyección de conceptos jurídicos, proyección de diferentes actos administrativos, proyección de decisiones de segunda instancia y demás actividades que requiera el titular de la Oficina Jurídica y que estén relacionadas con el apoyo a la misma"</p> <p>Como se observa en las transcripciones enunciadas, en la elaboración de los estudios previos, en la descripción de la necesidad del servicio y el objeto contractual éstas se describieron con base en las funciones inherentes a la planta de la entidad.</p>								
<p>Para el caso de la Oficina de Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño, es importante señalar que teniendo en cuenta que la competencia de este ente territorial es en todo el departamento de Nariño, excepto en el municipio de Pasto, la carga laboral de conformidad con las funciones asignadas a esa área son numerosas, en razón a ello dicha Oficina viene presentando un rezago de denuncias de vigencias anteriores, que no es posible atender de manera oportuna con el personal asignado a dicha oficina, adicional a ello, debe realizar capacitaciones y atención a veedurías de los 63 municipios del departamento, funciones que se cumplen a la par con el trámite de las denuncias y peticiones ciudadanas, carga laboral que excede la capacidad humana de cualquier funcionario, situación esta que se describe en detalle en los estudios previos que soportaron la contratación del personal de apoyo (1 abogado) de esta oficina de conformidad con lo siguiente:</p>												
<table border="1"> <thead> <tr> <th>No. Contrato</th> <th>Objeto</th> <th>DESCRIPCION DE LA NECESIDAD</th> <th>CUMPLIMIENTO CON EL OBJETO DEL CONTRATO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>CDN-1000-12-02-006-2015</td> <td>Apoyar la Oficina Capacitación y Veeduría Ciudadana de la</td> <td>Dentro de las diferentes oficinas que integran la Contraloría Departamental de Nariño, se encuentra</td> <td>Se cumplió con el objeto contractual de conformidad con la</td> </tr> </tbody> </table>	No. Contrato	Objeto	DESCRIPCION DE LA NECESIDAD	CUMPLIMIENTO CON EL OBJETO DEL CONTRATO	CDN-1000-12-02-006-2015	Apoyar la Oficina Capacitación y Veeduría Ciudadana de la	Dentro de las diferentes oficinas que integran la Contraloría Departamental de Nariño, se encuentra	Se cumplió con el objeto contractual de conformidad con la				<p>En tal sentido, acogemos lo expresado por la Sala de consulta y servicio civil, en la ampliación del concepto del 24 de mayo de 2011, en cuanto a la hipótesis, que deja plasmada la siguiente postura; <b>"imposibilidad absoluta de asumirlo con personal de planta", las Contralorías Departamentales no pueden celebrar contratos de prestación de servicios, si el objeto corresponde a las funciones que estén a cargo de los empleados que hagan parte de la planta de personal y es su deber crear los empleos necesarios.</b>" (negrilla fuera de texto)</p>
No. Contrato	Objeto	DESCRIPCION DE LA NECESIDAD	CUMPLIMIENTO CON EL OBJETO DEL CONTRATO									
CDN-1000-12-02-006-2015	Apoyar la Oficina Capacitación y Veeduría Ciudadana de la	Dentro de las diferentes oficinas que integran la Contraloría Departamental de Nariño, se encuentra	Se cumplió con el objeto contractual de conformidad con la									

	<p>Contraloría Departamental de Nariño, a fin de que contribuya con sus conocimientos y experiencia en el desarrollo de las tareas propias de la Oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño, y de esta manera dar cumplimiento a los términos y obligaciones legales a cargo de la Entidad, y materializar los objetivos, metas, y estrategias corporativas contenidos en el Plan estratégico Institucional.</p>	<p>La Oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana que tiene como Propósito principal; "Brindar productos y servicios de participación ciudadana en el proceso de vigilancia y control de la gestión fiscal, de acuerdo con las políticas, planes y programas definidos por la Contraloría Departamental de Nariño. con el fin de garantizar sus derechos y deberes y satisfacer sus necesidades y requerimientos. Así como coordinar el sistema de quejas y denuncias establecido en la entidad, de conformidad con las normas legales". En este orden de ideas y en aras de garantizar el cabal cumplimiento de las funciones inherentes a la Contraloría Departamental de Nariño y de materializar los objetivos y estrategias corporativas, entre las cuales se destaca el fortalecimiento de las Áreas de Apoyo, se requiere contratar profesional del derecho que apoye a la Oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana, para que con sus conocimientos contribuya y atienda las necesidades laborales que surgen en el cumplimiento del cronograma de actividades de capacitación, solicitadas por los comités veedores, además del apoyo para el cumplimiento de las jornadas del Programa "La Contraloría Departamental de Nariño, que se desarrollan en las diferentes poblaciones de departamento, en donde se reciben denuncias y peticiones y las demás actividades que se requieran para cumplimiento del POA 2015", esto en razón a que dicha oficina únicamente cuenta con una profesional quien se desempeña como asesora de capacitación y veeduría ciudadana y una secretaria, lo que dificulta la cobertura que dicha área debe cumplir en el departamento de Nariño, y retarda el trámite de procesal que debe surtir dentro de las diferentes denuncias que se instauran, situación que se presenta por la insuficiencia de personal, lo que hace indispensable como se mencionó, la contratación de personal de apoyo en el área del derecho.</p> <p>Con esta contratación se pretende fortalecer la gestión legal y administrativa; descongestionar los procesos que requieren análisis jurídico, conseguir una mayor eficiencia en el manejo de los planes y el cumplimiento de los cronogramas propuestos por las áreas de Apoyo y misionales, a fin de que se puedan desarrollar de forma oportuna los objetivos institucionales.</p> <p>Revisada la planta de cargos, se estableció que, para el desarrollo de las actividades específicas descritas, no se cuenta con el personal idóneo</p>	<p>certificación anexa al pago del contrato, suscrita por el supervisor del contrato y que se encuentran anexos a cada uno de los pagos.</p>	<p>De otra parte, con base en lo expuesto por el Señor Ex contralor, a que la planta de personal de la entidad no era suficiente y a la reestructuración acaecida en el año 2002 que redujo a 73 los funcionarios de la Contraloría Departamental, es pertinente dar alcance al pronunciamiento realizado, sobre el particular por la Procuraduría General de la Nación, Sala Disciplinaria, el 14 de septiembre de 2004, Radicación: 161-02178 (162-84350/2003), que sobre el particular expuso;</p> <p>"No se requieren, en criterio de la Sala, mayores elucidaciones para concluir que si se atienden las funciones asignadas por las normas orgánicas referidas y el perfil de los empleos, las actividades objeto de las órdenes de prestación de servicios se podían desarrollar por los funcionarios de las plantas de personal de la Contraloría Departamental. Al respecto la Sala observa que la contratación resulta reprochable atendiendo ese solo hecho, esto es, que la atribución funcional de los cargos de planta resultaba coincidente con las tareas contratadas.</p> <p>No se trata de examinar, en un juicio de esta naturaleza y conforme al cargo formulado, la capacidad profesional o laboral de los contratistas, pues este no es el punto de la discusión. El cargo no cuestiona al disciplinado el haber contratado personas que no tuvieran la formación suficiente o la experiencia para desempeñar las actividades objeto de sus OPS. Por lo tanto, este aspecto es impertinente en la discusión, ajeno al reproche que se le hace al disciplinado y resulta irrelevante toda la argumentación que al respecto se plantea en el recurso de apelación. Por lo mismo no es procedente el cuestionamiento del apelante al fallo de primera instancia, en el sentido de haber omitido el análisis sobre las hojas de vida de los contratistas.</p> <p>De otra parte, <u>si en sentir del entonces Contralor Departamental tanto la planta de cargos de esa institución como los funcionarios que desempeñaban los mismos, era incapaz de garantizar el adecuado desarrollo de las competencias de control fiscal, debió promover las reformas correspondientes a la estructura de la entidad ante la Asamblea Departamental o bien, según su criterio, tomar las medidas que desde el punto de vista de la administración de personal fueran necesarias para elevar la condición técnica y las destrezas de dichos servidores, pero no</u></p>
--	--	---	--	---

<p>CDN-1000-12-02-024-2015</p> <p>Valor del contrato \$13.800.000</p>	<p>Prestación de servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión de la oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño en las actividades internas a ella asignadas, especialmente las relacionadas con sustanciar procesos de vigencias anteriores y dar impulso a las denuncias de la actual vigencia, dando cumplimiento de las providencias dictadas dentro del trámite de las mismas.</p>	<p>suficiente, por lo que se requiere a contratación de una profesional con conocimiento y experiencia en el área del derecho, tal como lo certifica el Profesional Especializado de Talento Humano y Recursos físicos. (Artículo 81 del Decreto 1510 de</p> <p>Al interior de la estructura administrativa, se encuentra la Oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño, que tiene como propósito principal asesorar al Contralor Departamental y a las demás dependencias del ente de control en los diferentes asuntos referentes al Control social y fiscal participativo, con el fin de que todas las actuaciones administrativas se ajusten a la normatividad legal correspondiente, para lo cual tiene asignado el desarrollo de diferentes funciones descritas en el manual de competencias y funciones de la Entidad, contando solo con una profesional-jefe de la oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana y dos técnicos para la atención de todas las funciones asignadas a esa oficina. En la Oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana se recibe y tramita quejas y denuncias presentadas por la ciudadanía en general de todo el departamento de Nariño, adicional a ello, debe realizar capacitaciones y atención a veedurías de los 63 municipios del departamento, funciones que se cumplen a la par con el trámite de las denuncias y peticiones ciudadanas, carga laboral que excede para la sustanciación de los procesos tramitados, al 20% de dicha carga, es decir, que para la asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana, corresponde a un 39.4% de carga laboral (art 48 núm. 62 L 734/02). Sumado a ello es de conocimiento la congestión del despacho por el rezago (vigencias anteriores) y la mora que afecta la resolución de muchos procesos son fenómenos que, aunque rotundamente indeseables, resultan a veces inevitables. Al respecto es importante destacar el procedimiento que internamente en la Contraloría Departamental de Nariño se estableció para el trámite de los expedientes de quejas y denuncias, reglamentado mediante Resolución CDN-100-41-224 del 7 de octubre de 2014, el cual prescribe que una vez radicada la queja y/o denuncia se procede a su estudio y/o análisis para realizar su apertura, archivo o traslado, el cual debe realizarse de manera motivada, con el auto de apertura se da cumplimiento al mismo, para proseguir con sus etapas procesales, que en algunos casos será pruebas, visitas especiales, interacción entre dependencias o institucionales; piezas procesales que se analizan de manera minuciosa para cada caso y proceder a la toma de</p>	<p>Se cumplió con el objeto contractual de conformidad con la certificación anexa al pago del contrato, suscrita por el supervisor del contrato y que se encuentran anexos a cada uno de los pagos.</p> <p>Con lo anterior se concluye que en esta dependencia con esta contratación se avanzó en 13 denuncias, con 57 decisiones de fondo de varias vigencias, 19 procesos trasladados a responsabilidad fiscal para su trámite, y 6 procesos trasladados a otras entidades para el trámite respectivos, además se respondió 228 derechos de petición interpuestos por la ciudadanía.</p>	<p><u>dedicarse a celebrar contratos en contra de claros mandatos legales, pues no podía contratar la prestación de servicios personales para el cumplimiento de funciones que estaban a cargo de los empleados que hacían parte de la planta de personal de la Contraloría que estaba bajo su responsabilidad (Ley 330 de 1996, art. 15).</u> (subraya fuera de texto)</p> <p>Así las cosas, el equipo auditor de la AGR, reitera que no obstante el ente de control certifique que se cumplió la finalidad de los contratos objeto de discusión, se presume que la contratación para la ejecución de las funciones allí descritas no acató las prohibiciones contenidas dentro del art. 15 de Ley 330 de 1996.</p> <p>En tal sentido la observación se mantiene y <b>se configura un hallazgo administrativo con connotación disciplinaria.</b></p>
---	---	--	--	---

			<p>decisión ya sea de archivo o traslado a la autoridad competente con los soportes necesarios, esta descripción del procedimiento que se adelanta con cada denuncia o queja se realiza con el fin de visibilizar que internamente se requiere adelantar un procedimiento que implica un estudio jurídico en cada caso, que por el número de quejas y denuncias que llegan continuamente a la entidad y a las que se encontraban represadas sin trámite o con trámite incompleto de vigencias anteriores, se solicitó por parte de la Oficina de Asesoría de Capacitación y Veeduría Ciudadana el apoyo de un profesional del derecho que afiance el trámite de dichos procesos, con el objetivo de atender de manera oportuna las quejas y denuncias que presenta la ciudadanía y que en algunos casos como se mencionó, por la carga laboral no se alcanzan a tramitar de manera oportuna, generando congestión por los procesos de vigencias anteriores que a la par se vienen adelantando Cabe mencionar, que las diferentes funciones de las cuales se encarga esta Oficina asesora requieren de trámites pertinentes en articulación con otras dependencias, como también en coordinación con otras entidades, los cuales ha se han logrado adelantar a satisfacción y de manera oportuna a través de la contratación de profesionales del derecho que coadyuvan en cumplimiento de las funciones de la Oficina y a la vez del cometido institucional, toda vez que debido a la multiplicidad de funciones asignadas a la Oficina Asesora de Capacitación y Veeduría Ciudadana y considerando que además el titular de esta oficina debe asistir a varios de los comités institucionales en los que también se designan tareas que deben cumplirse en los términos que para ello se fije, desarrolla el programa LA CONTRALORIA ESCUCHA AL CIUDADANO, etc., demandan de un tiempo valioso, que torna difícil el cumplimiento de metas, sino se cuenta con personal de apoyo para la realización de actividades mencionadas en precedencia.</p> <p>Finalmente es importante resaltar que muchas de las actuaciones de competencia de esta Asesoría tienen fijado legalmente término perentorio por lo que se hace necesario un apoyo para la descongestión y el trámite eficaz y oportuno en las múltiples actuaciones.</p> <p>De esta manera y teniendo en cuenta que el contrato de la profesional que apoyaban la Asesoría de Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Marino, culminaron en el mes inmediatamente anterior, es necesario y</p>		
--	--	--	---	--	--

		<p>fundamental el apoyo de un abogado que fortalezca dicha área, permitiendo con ello como se mencionó dar una atención oportuna y eficiente de los diferentes asuntos jurídicos que conoce esta oficina. Por lo expuesto anteriormente y con el único fin que la Contraloría Departamental de Nariño, persigue que es prestar una eficiente gestión fiscal, dentro de los términos legales establecidos, es importante contar con el apoyo de un profesional en el área de Derecho, que colabore en la elaboración y proyección de documentos propios del desarrollo del proceso de control social y fiscal participativo.</p> <p>Atendiendo a la Certificación expedida por parte de la Dependencia de Talento Humano Recursos Físicos y ante la inminente necesidad de desarrollar de manera eficiente y oportuna la gestión y competencia encomendadas a la Asesoría De Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño, se hace indispensable la contratación de un (1) Abogado, con experiencia profesional de dos (2) años en el sector público y/o privado, para que apoye a la Asesoría de Capacitación y Veeduría Ciudadana, de tal forma que pueda cumplir cabalmente los compromisos, funciones y gestión establecidas para dicha dependencia en el Manual de Funciones y Competencias de la Entidad y demás encomendadas, las que implica el desarrollo de una gestión compleja, que además de los fundamentos, soportes y estudio jurídico que se predica de ellas, demanda una intervención inmediata y oportuna ya que su impacto hace necesario la entrega de resultados oportunos y satisfactorios a nivel Institucional y Departamental</p>		
<p>Lo anterior, con el fin de evidenciar que la necesidad de contratación existió en cada caso, tal y como se describe de manera detallada en precedencia en la descripción de la necesidad de los correspondientes estudios previos y que en virtud de las normas dispuestas en el Estatuto General de Contratación y demás leyes que lo reglamentan, la entidad contrató los servicios profesionales de apoyo, direccionados a atender de manera eficiente las labores asignadas al ente de control, pues NO es procedente sacrificar el fin constitucional que se asigna a una entidad, como la Contraloría Departamental de Nariño, por realizar una aplicación exegeta de la norma, y que acarrearía ineficiencia de los fines estatales.</p> <p>Ante lo anterior se dilucida que en la oficina jurídica estaba compuesta por la jefe de dependencia y un técnico, y tenemos en cuenta la multiplicidad de funciones por tanto no se daba abasto para cumplir con todas las necesidades presentadas por la entidad, lo anterior conlleva a solicitar personal, solicitud que se realizaba por el jefe de dependencia al señor contralor para su aprobación, después de esto se solicitaba constancia de que no existen personal de planta para suplir la necesidad y después de este trámite la oficina encargada de contratación (contraloría auxiliar – oficina jurídica) proseguía hacerlo.</p> <p>Lo mismo ocurría en la oficina de capacitación y veeduría ciudadana, se componía de la jefe de la dependencia y la secretaria, teniendo a su cargo a de más de las funciones de jefatura las funciones de sustanciar procesos por lo que era imposible sacar la oficina de un atraso que venía de hace años, por tal razón la jefe de dependencia solicitó personal al señor contralor y el mismo ante la necesidad de cumplir los objetivos dio visto bueno para que soliciten la constancia de no existencia de planta de personal para suplir la necesidad y después de este trámite la oficina encargada de contratación (contraloría auxiliar – oficina jurídica) proseguía hacerlo.</p> <p>Por lo que se concluye que la Contraloría Departamental de Nariño no tenía recurso específico en la planta para suplir esta necesidad y por ello se prosiguió</p>				

a la contratación de esta manera en ningún momento se está trasgrediendo la Ley 330 en su artículo 15.

Es importante señalar que la aprobación de ley 330 de 1996, estuvo precedida de debates que se centraron en el estudio de medidas que limitarían las apropiaciones para los gastos de funcionamiento y el crecimiento de las plantas de personal, para asegurar que no se afectarían los presupuestos departamentales; la regulación de los aportes que los departamentos y sus entidades descentralizadas están obligados a transferir a favor de las contralorías departamentales, entre otros, se hace referencia a lo anterior con el fin de precisar que las contrataciones realizadas por la Contraloría Departamental de Nariño y objeto de la presente observación, no afectarían la ejecución del presupuesto general de la entidad, de suerte que se hubieran excediendo los gastos establecidos en el presupuesto para la vigencia 2015, y si por el contrario, contribuyeron al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Estratégico de la entidad, al cumplirse de manera satisfactoria los objetos contractuales.

En cuanto a los contratos de prestación de servicios personales profesionales área misional CDN-1000-12-02-001-2015, CDN-1000-12-02-006-2015, CDN-1000-12-02-021-2015, CDN-1000-12-02-022-2015, CDN-1000-12-02-024-2015, cuando se verifica el objeto contractual se tiene que los contratos se realizaron por una necesidad generada en cumplimiento del plan estratégico de la contraloría departamental de Nariño para la vigencia 2012-2015, lo anterior porque no se contaba con el personal que realizara las funciones descritas en los anteriores contratos .

Lo anteriormente manifestado, se sustenta con jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado, Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo al manifestar “Conforme se explicó en el concepto cuya ampliación se ha solicitado, la norma general del estatuto contractual se restringe en la ley 330 de 1996, para las contralorías departamentales. Ello no significa modificación ni derogatoria de ninguna de las disposiciones del estatuto contractual, y tampoco impide la contratación de prestación de servicios cuando el objeto del contrato no corresponda a las funciones de los empleos que integren la planta de personal del respectivo ente de control departamental, como pasa explicarse.” Según expediente con Radicación número: 11001-03-06-000-2010-00052 de fecha veinticuatro (24) de mayo de dos mil once (2011) (negrilla y subraya fuera de texto)

De lo transcrito anteriormente es claro concluir que el Consejo de Estado no está impidiendo la contratación de Prestación de Servicios cuando el objeto del contrato no corresponda a las funciones de los empleos que integren la planta de personal del respectivo ente de control, como es el caso de los contratos que nos ocupan, puesto que se reitera que los productos por los cuales fueron celebrados estos contratos no se encuentran dentro de las funciones propias de la planta de personal de la Contraloría Departamental , razón por la cual no se está infringiendo el artículo 15 de la ley 330.

Hay que hacer el análisis claro “de la Ilícitud Sustancial a lo Sustancial de la Ilícitud”;

Ilícitud sustancial: la falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna, encontrando claramente tres elementos: la antijuridicidad, el deber funcional y la justificación.

**La antijuridicidad:** es la afectación o puesta en peligro de bienes jurídicos.

**El deber funcional:** es el cumplimiento de deberes propiamente dichos.

**Justificación:** son las razones del comportamiento.

La ilícitud sustancial se da cuando la falta (conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna; ahora bien, el deber funcional tampoco debe restringirse a las puntuales tareas que competen al agente del Estado, sino que además se extiende al respeto de los principios constitucionales y legales que exigen una respuesta ética frente a las expectativas generales de la sociedad con relación a sus agentes. El deber funcional puede ser comprendido entonces, como una armónica combinación de elementos misionales y jurídicos que posibilitan el cumplimiento de los fines del Estado, por cuanto las funciones del agente estatal se encuentran en una relación de medio a fin respecto de los mismos objetivos del Estado y La justificación como tercer elemento pone de presente que, para la configuración de la ilícitud sustancial, no sólo basta la realización de una conducta que implique la afectación sustancial de los deberes funcionales en los términos anotados, sino que se necesita verificar la inexistencia de situaciones que conforme al ordenamiento jurídico justifiquen la realización de un comportamiento típico y antijurídico. (Maldonado)

Por lo anterior se concluye que dentro de la contratación no hay ilícitud sustancial, por cuando no se configura daño antijurídico, afectación al servicio, ni daño funcional, al contrario con la contratación se demuestran que la oficina jurídica y la oficina de capacitación y veeduría ciudadana, tuvieron un efectivo, eficiente y oportuno cumplimiento en las funciones favoreciendo de esta manera el servicio y cumpliendo con el deber funcional de la entidad.

**Observación No. 2. Proceso de Contratación. Falta de soportes relacionados con la revisión periódica de la obra en ejecución.**

La Contraloría Departamental del Nariño, el 28 de diciembre de 2015, suscribió Contrato de Obra No. 1000-12-01-050-2015, por valor de \$138.196.164, mediante el cual decidió contratar “El diseño, adecuación, mantenimiento, acondicionamiento y mejoramiento de la infraestructura física del inmueble ubicado en la calle 21 No. 23-10 de propiedad de la Contraloría Departamental de Nariño”, el plazo de ejecución se fijó en tres (3) meses, actuando como Supervisor de la obra un Ingeniero civil de la planta de personal, quien para el mes de febrero de 2016, fue declarado insubsistente y con ocasión de ello en el mes de mayo de 2016 se suscribió el Contrato de Interventoría por \$7.950.000.

El Acta de inicio del contrato se suscribió el 12-01-2016, la ejecución de la obra fue suspendida en tres (3) oportunidades, según aprobación del Comité tal como registra el 26 de enero de 2016, 18 de febrero de 2016 y 17 de agosto de 2016, éste último se adicionó hasta el 17 de septiembre de 2016, es decir el contrato se encuentra próximo a culminar y no registra soporte físico dentro del proceso contractual, sobre los avances de la obra.

Con base en lo expuesto el equipo auditor considera que podría existir una omisión, falta de control y verificación del cumplimiento de la obra contratada, lo que podría generar sobrecostos para la ejecución de la obra y poner en riesgo los recursos públicos, vulnerando el art. 26 numerales 1 y 2; numeral 4 del art. 4º de la Ley 80 de 1993, el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 (supervisor); la Constitución Política en sus artículos 6º (Responsabilidad de los servidores públicos), y 209 (Principios de la Función Administrativa); la Ley 1474 de 2011 en sus artículos 83 y 84 (Supervisión e Interventoría); omisión que podría conllevar a la presunta vulneración del núm. 1º de los arts. 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

#### Respuesta de la Contraloría

**Si bien el proceso auditor corresponde a la vigencia 2015, y que de manera oportuna se dio traslado del informe preliminar y sus anexos al Señor Contralor de la Época y a la Jefe de la Dependencia Asesora de Jurídica, no existe pronunciamiento alguno, por lo que desconocemos los motivos por los que para dicha vigencia no se dio aplicación a esta normativa.**

Como bien se advierte del contenido de la observación, el contrato de obra No. 1000-12-01-050-2015 fue objeto de seguimiento y control por parte de un servidor público adscrito a la planta de personal de la Contraloría Departamental, quien posteriormente sería declarado insubsistente y posteriormente por parte de un interventor contratado para tal efecto.

Para el efecto, es preciso señalar que si bien, entre otras, la diferencia entre una y otra figura radica en la forma de vinculación de la persona llamada a ejercer las labores de seguimiento y control, la una adscrita a la planta de personal de la entidad y la otra, una persona externa a la misma vinculada contractualmente; **es lo cierto que las actividades y responsabilidades son similares todas las cuales confluyen en ejercer seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico para el adecuado inicio, ejecución y liquidación de un contrato.**

En este contexto, **se observa que desde un inicio se ha garantizado el ejercicio del seguimiento al contrato.**

Si bien a la fecha en la que se realizó la auditoría, el informe de interventoría no se había presentado, a la fecha ya se cuenta con él.

#### Ex Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad:

Frente a la observación No. 2 solo puedo manifestar que para la fecha de aceptación de mi renuncia (febrero 9 de 2016) la ejecución del contrato se encontraba suspendida.

#### Ex Contralor de la Entidad:

Respecto a este proceso de contratación es importante señalar que de conformidad con el artículo 32 de la ley 80 de 1993, en contratos de obra, cuyo valor supere la menor cuantía, se requerirá la contratación de interventoría, para lo cual se debe señalar En los estudios previos la necesidad de contar con INTERVENTORÍA cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen.

Para el caso, por tratarse de un proceso de menor cuantía, y teniendo en cuenta que la Contraloría Departamental de Nariño contaba con un profesional en ingeniería civil que tenía el conocimiento especializado, no se estableció en los estudios previos la necesidad de contratar una interventoría sino que se estableció que se realizaría el seguimiento del contrato a través de una supervisión, lo anterior conforme a la norma citada, adjudicándose en estas condiciones el contrato.

Sin embargo ante el desarrollo de un concurso de méritos que se había dilatado, sin que existiera claridad frente a la fecha de nombramientos en propiedad de nuevos funcionarios y teniendo en cuenta que el plazo estimado en el contrato era de solo tres (3) meses se estimó la viabilidad de que se realizara el seguimiento técnico de la ejecución del contrato, a través de un profesional idóneo (ingeniero) de la entidad, - supervisión interna del contrato.

En el desarrollo de la obra se presentaron algunas contingencias que imposibilitaron el desarrollo contractual inicialmente previsto, lo que implicó llevar a cabo las suspensiones, pese a ello, las suspensiones realizadas no generaron sobrecostos a la entidad, encontrándose a la fecha la obra culminada y recibida a satisfacción.

#### Conclusión Equipo Auditor

Inicialmente es preciso aclarar que de acuerdo a lo aludido por parte del Ente de control, la presente observación surgió precisamente porque dentro del proceso contractual no se encontró soporte alguno que denote el seguimiento y control por parte del Supervisor ni del Interventor designados para supervisar el avance de la obra.

En tal sentido en trabajo de campo se incluyó en la muestra de auditoría el Contrato No. CDN-1000-12-CI-012-2016, de Interventoría técnica a la obra de diseño, adecuación, mantenimiento, acondicionamiento y mejoramiento de la infraestructura física de la primera planta del inmueble de propiedad de la Contraloría, a fin de corroborar los informes parciales que hubiese podido presentar a la fecha el Interventor, donde no fue satisfactorio el resultado del mismo, dado que no se evidenció informe alguno que demuestre la labor ejecutada por el contratista Interventor.

Ahora bien, como lo argumenta el Ente de control, se conoció el informe presentado por el Interventor con fecha 15 de septiembre de 2016, a través del cual informa que a esa fecha se cumplió el 84.48% de la ejecución de la obra y que resta por terminar pequeñas actividades de pintura, estuco, cielo falso, conexiones eléctricas, instalación de cortinas metálicas en la fachada del primer piso, entre otros.

Hasta ahí se evidencia que las obligaciones contractuales contraídas por el contratista Interventor, no fueron demostradas en su totalidad, en razón a que como reza en la cláusula tercera del precitado contrato de Interventoría, en las obligaciones específicas, numeral 12, se pactó; "12.- *Mantener y entregar a la Contraloría Departamental de Nariño, un registro fotográfico en medio digital de la ejecución del objeto del contrato, en los siguientes tiempos: antes, durante la ejecución y el recibo final de las instalaciones realizadas.*"

Para lo anterior se anexa el informe entregado del supervisor del contrato que evidencia claramente que no se ha generado sobrecostos a la entidad y por tanto tampoco ha generado detrimento patrimonial.

Si bien el informe parcial del 15 de septiembre de 2016 fue allegado con los registros fotográficos y el avance de la obra, se considera que el mismo no fue oportuno, dado que el contrato de obra culminó el 17 de septiembre de la presente anualidad, lo que permite concluir que las obligaciones específicas asignadas al Interventor para la ejecución del contrato para el cual fue designado como Interventor, no fueron demostradas. De lo anterior, se evidencia que no existió ni fue demostrado el seguimiento a la ejecución de la obra, situación que pudo poner en riesgo los recursos de la entidad y generar sobrecostos, aunque éste último fue certificado por la Entidad que no se ocasionó.

El equipo auditor, considera que si bien el inicio de la obra se dio el 12 de enero de 2016, que el supervisor designado inicialmente fue declarado insubsistente y la obra fue suspendida en tres (3) ocasiones, ello no obsta para que tanto el supervisor del contrato de interventoría, exija a dicho contratista, presente los informes parciales y final que permitan al Ente de Control, conocer el estado y la culminación de la obra.

De acuerdo al aporte a la contradicción realizado por la **Ex Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad**, afirma que para la fecha de culminación de su contrato, la ejecución de la obra se encontraba suspendida.

Frente a los argumentos del **Señor Ex Contralor de la Entidad**;

En primera instancia se precisa la observación no cuestiona en nada el contrato suscrito con el contratista interventor ni la modalidad escogida para tal fin.

La discusión radica en que el contrato se encontraba próximo a culminar y no registró a lo largo de la ejecución del mismo, soporte físico dentro del proceso contractual, sobre los avances de la obra.

En tal sentido, al corroborar que no se demostró el cumplimiento por parte del Interventor de las obligaciones específicas (num. 12) contraídas dentro del contrato de interventoría y que por su parte el Supervisor designado dentro del Ente de control, no coadyuvó con la exigencia de las mismas, se considera que tal omisión se encuadra

en lo establecido dentro del art. 83 de la Ley 1474 de 2011, que señala que el contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal y el art. 84 de la misma Ley, que señala;

“ 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.”

Vulnerando igualmente los art. 26 numerales 1 y 2; numeral 4 del art. 4º de la Ley 80 de 1993, artículos 6º (Responsabilidad de los servidores públicos), y 209 (Principios de la Función Administrativa) de la Constitución Política, tal conducta se enmarca en la omisión al cumplimiento de los deberes y prohibiciones establecidas en el núm. 1º de los arts. 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Por lo anterior, se **configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.**

**Observación No. 3. Proceso de Contratación. Falta de planeación en la contratación.**

El ente de control, frente a una misma necesidad, consistente en la dotación de bienes muebles para suplir la necesidad del servicio de la entidad, suscribió dos (2) contratos a través de Invitación pública – mínima cuantía, pudiendo evitar el desgaste administrativo y suplir la necesidad en un solo contrato tabla No. 2-10.

**Tabla No. 2-10**

Contrato No.	Contratista	Valor	Objeto contractual
DN-1000-12-03-039-2015 suscrito el 03/09/2015	ABC Decorambientes	\$13.875.000	Compraventa e instalación de escritorios y mesas para la nueva sede de la Contraloría Departamental de Nariño, ubicada en la calle 21 carrera 23 esquina de la ciudad de Pasto
DN-1000-12-03-040-2015 suscrito el 30/09/2015	Lauj de Colombia	\$17.800.000	Compra de sillas, sofás y otros elementos para las oficinas de la Contraloría Departamental de Nariño

Por lo expuesto, se presume la vulneración del principio de Planeación, dado que una vez detectadas y analizadas las necesidades de la entidad por parte del administrador, tras un estudio concienzudo, acompañado de la correspondiente previsión presupuestal, se deberá garantizar la correcta planeación.

Sobre el particular, el Consejo de Estado, el veintinueve (29) de agosto de dos mil siete (2007), mediante Sentencia con Radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854), señaló;

“La jurisprudencia de la Sala ha sostenido repetidamente, y así lo reitera ahora, que en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

(i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato;

(ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja;

(iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc;

(iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; ..(.)

(vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar. (subraya fuera de texto)

Dadas las precisiones anteriores, se considera que el ente vigilado vulneró el deber de planeación, pues frente a una necesidad similar de suministro de inmobiliario en las nuevas oficinas de la contraloría (sillas, escritorios y muebles), era dable un solo proceso de selección y no dos, lo que genero un desgaste administrativo y no comulga con una verdadera planeación.

Situación que pudo obedecer al desconocimiento de los procedimientos y principios contractuales, conllevando a la ejecución de dos contratos frente a una misma necesidad, ocasionando un desgaste administrativo para la entidad.

#### Respuesta de la Contraloría

**Si bien el proceso auditor corresponde a la vigencia 2015, y que de manera oportuna se dio traslado del informe preliminar y sus anexos al Señor Contralor de la Época y a la Jefe de la Asesora Jurídica, no existe pronunciamiento alguno, por lo que desconocemos los motivos por los que para dicha vigencia no se dio aplicación a esta normativa.**

Teniendo en cuenta la observación formulada, puede verificarse que si bien el objeto de uno y otro contrato parecieran ser similares, es lo cierto que el alcance de los mismos es distinto, en aquel suscrito por ABC Decorambientes alude a la elaboración e instalación de escritorios y mesas para la nueva sede, es decir a la fabricación de tales muebles bajo especificaciones requeridas por la Contraloría Departamental, en cuanto a medidas, calidad, materiales y su posterior instalación en un espacio previamente señalado por la entidad. En tanto, el contrato DN-1000-12-03-040-2015 suscrito el 30/09/2015, hace referencia a sillas, sofás y otros elementos ya elaborados bajo las condiciones del fabricante que como tales y como productos acabados se ofrecen a la entidad y bajo este entendido se contratan. Cada contrato atiende a los servicios que ofrece el contratista, en el primer evento la elaboración e instalación del producto, en tal el segundo de los mencionados, solo cuenta con la capacidad técnica para venderlos.

#### Ex Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad:

Respecto de la observación No. 3 es menester exponer los siguientes argumentos de defensa:

No puede predicarse vulneraciones al principio de planeación o fraccionamiento de contratos por haberse contratado de un lado, la compra e instalación de escritorios y mesas para la nueva sede, y por otro lado la compra de sillas y sofás para esa misma sede, siendo que cada contrato tiene una necesidad y justificación diferente. Así pues, siendo que no fue función de la oficina jurídica elaborar los estudios previos a la contratación y que estos por acto administrativo estaban delegados a la oficina de Planeación, entiendo que la necesidad que dio origen a la compra e instalación de escritorios y mesas fue la de dotar de este mobiliario las nuevas instalaciones de la CDN, contratación en la que no se incluyó la adquisición de sillas por considerar que con las que contaba la Entidad eran suficientes al momento de trasladar algunas de las dependencias a la nueva sede, bajo el entendido que el número de trabajadores y por tanto el número de sillas no había variado. Sin embargo, una vez elaborado el estudio de necesidad para el primer contrato (escritorios y mesas) surge la necesidad de adquirir nuevas sillas teniendo en cuenta el mal estado en que se encontraban algunas y las recomendaciones que la ARL había realizado al Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo COPASS, contratación que estaba contenida en el Plan Anual de Adquisiciones.

El principio de planeación, que a criterio de la AGR se presume vulnerado, debe entenderse como una herramienta para el logro efectivo de los fines esenciales del Estado y un sistema dinámico al servicio de la comunidad. En este contexto, no puede limitarse el concepto de planeación solamente a un tema de estudios previos que se desarrolla en la etapa precontractual descuidando las otras etapas del proceso, que también requieren planeación y que son parte de la ejecución, desarrollo y cumplimiento de los términos contractuales; ello implicaría el desconocimiento de que la planeación es un sistema para el cumplimiento de los fines del Estado y que el contrato es una herramienta a su servicio.

El factor necesario para la planeación adecuada en todo proceso de contratación pública, es el conocimiento real y efectivo sobre la necesidad a satisfacer, ¿qué es lo que se requiere contratar?, ¿con cuántos recursos se cuenta?, ¿cuáles son los términos?, fijando de igual forma la definición, estimación y asignación de los riesgos previsibles. Todos estos interrogantes se encuentran satisfechos en el caso que se cuestiona, además de lograr con dicha contratación, el cometido y los fines de Estado.

Solo si existiere una improvisación de la administración podría predicarse desconocimiento del principio de planeación, sin embargo al satisfacer el deber de conocimiento previo de la necesidad que da pie para la celebración del contrato, el principio de planeación se encuentra satisfecho.

La planeación también implica el pleno cumplimiento del objeto contractual, el correcto desarrollo de la obra o servicio, entendiendo que la misma no solo se

#### Conclusión Equipo Auditor

Los argumentos expresados por el ente de control definen de forma clara la finalidad que cumplieron los contratos objeto de análisis en la presente observación, y señala concretamente la necesidad del servicio que se suplió.

Una vez desarrollado el presente análisis dentro de la contradicción el Ente de control, reitera que los estudios previos, la necesidad del servicio y la planeación en general de la contratación, obedecieron a un estudio concreto de la necesidad del servicio que conllevó a la ejecución de dos contratos por separado para satisfacer de una parte la instalación y de otra la adquisición de bienes muebles para ser ubicados en la nueva y la antigua sede.

Frente a los manifestado como argumentos de defensa por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica para la época de los hechos, es pertinente precisar que la presente observación fue sustentada como presunta vulneración al principio de planeación y que dentro de la misma no se hizo alusión alguna al fraccionamiento de contratos que alude en la contradicción, de otra parte, también es preciso aclarar que no se presentó discusión alguna relacionada con el respaldo presupuestal de los contratos aludidos.

No obstante lo anterior y con base en lo argumentado y especificado por parte del ente de control, **se retira la presente observación.**

agota con su entrega, sino que debe ser dada al servicio en condiciones óptimas para el mismo, por lo que la planeación, necesariamente vincula las etapas precontractual, contractual y también la poscontractual. Así lo ha dicho el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia, y es que solo así se podría entender que la contratación sirvió para la solución de una necesidad a cargo del Estado. Concebir la planeación de otra manera es desconocer que el fundamento de la contratación estatal es la atención de los fines y finalidades del Estado, establecidos constitucionalmente (art. 2 de la Constitución Política de Colombia) y se limitaría solo al análisis para la validación de un procedimiento jurídico, en el cual se deben cumplir unas etapas o procedimientos que, por sí mismos, no satisfacen necesidad alguna, sino que son herramientas para que el operador administrativo realice su función.

Dice la AGR que ante una misma necesidad se iniciaron dos procesos contractuales lo cual conllevó a un desgaste innecesario de la administración, siendo dable hacerle en un solo proceso contractual. Ante esta afirmación, es necesario aclarar a la AGR que no es una misma necesidad puesto que como bien se evidencia en los contratos sus objetos son diferentes y obedecen a necesidades diferentes, siendo también diferentes los contratistas, lo cual no está prohibido en ninguna de las normas que rigen la contratación estatal en Colombia. Pensar en que esto vulnera el principio de planeación, deviene en un análisis forzado en detrimento de los verdaderos fines del estado.

El artículo 25 de la Ley 80 de 1993, al ocuparse del principio de economía, contempla en el numeral 12 que para efectos de contratar, las entidades públicas tienen la obligación de contar con estudios y documentos que les servirán de base para definir el objeto contractual, los términos de la obra, su costo y las exigencias de idoneidad técnica, así como las garantías que pedirá a los proponentes, para seleccionar la mejor oferta. Esta norma fue modificada por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, que bajo la denominación Maduración de proyectos, impone como mandato imperativo para las entidades del Estado, cumplir previamente las exigencias internas necesarias para concretar la necesidad y la procedencia de la contratación como mecanismo idóneo para su solución, definiendo la existencia de recursos económicos para atender el contrato, hecho que se encuentra demostrado en los contratos en cuestión.

Por su parte, el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 enuncia el Principio de Responsabilidad en la contratación pública, integrando de manera implícita a su contenido y desarrollo, la planeación objetiva, señalando que la actuación responsable de los participantes en el proceso contractual se cumple cuando la contratación atiende los fines de la Constitución y la ley, y la obras sirven a la realización de la función pública que debe satisfacer necesidades de la comunidad, como medio para mejorar su calidad de vida y posibilita su desarrollo.

En este contexto, no es de recibo el reproche de la ARG, como quiera que el principio de planeación se encuentra plenamente acreditado, iniciando desde la inclusión en el Plan Anual de Adquisiciones (instrumento de planeación contractual), pasando por la elaboración de los estudios previos a la contratación teniendo pleno conocimiento de lo que se necesita y de los recursos con que se cuenta para garantizar que efectivamente el objeto a contratar suple esa carencia, y finalmente logrando con ello la consecución o efectividad de los fines esenciales del Estado.

Téngase en cuenta además que los dos contratos que se cuestionan son producto de un proceso de invitación pública, no contratación directa, en donde fueron varios los proponentes y donde finalmente cada uno cumplió con los requisitos exigidos en la invitación, siendo personas distintas.

Así las cosas, deviene precaria la motivación de la ARG frente a esta observación, quien luego de invocar la jurisprudencia del Consejo de Estado en la que se señala que toda Entidad Pública está obligada a realizar unos estudios previos a la contratación en la que se identifique la necesidad, las opciones para satisfacer esa necesidad, los costos, etc., simplemente se limita decir que "el ente vigilado vulneró el deber de planeación, pues frente a una necesidad similar de suministro de inmobiliario (sic) en la nuevas oficinas de la contraloría (sillas, escritorios y muebles), era dable un solo proceso de selección y no dos, lo que genera un desgaste administrativo y no comulga con una verdadera planeación". Argumento este que carece de fundamento legal como quiera que presenta un análisis concreto del caso en el que se indique con claridad las normas violadas y el concepto claro de dicha violación. No basta con mencionar que hay una violación al deber de planeación enunciando apartes de una sentencia del Consejo de Estado, si los fundamentos de hecho y de derecho en los que se sustenta dicha sentencia difieren del caso en cuestión, toda vez que como ya se expuso, sí existen unos estudios previos que identifican la necesidad para cada uno de los contratos.

#### Ex Contralor de la Entidad:

En la Cartilla de la Procuraduría General de la Nación, titulada APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS", se establece:

"La planeación, entendida como la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar un proyecto, es pilar de la contratación estatal. El Estado, al contratar bienes y servicios para garantizar el cumplimiento de los fines constitucionales, no solamente invierte los recursos públicos, sino que genera empleo y desarrollo en todos los niveles y sectores de la economía. De allí la importancia de que esta actividad contractual sea el fruto de la planeación, el control y el seguimiento por parte de los servidores públicos. La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina, en buena medida, el éxito o el fracaso de los procesos de selección o de los contratos que se suscriban...

... "La planeación, por tanto, sin importar el régimen contractual al cual esté sometida una entidad pública, tiene dos expresiones normativas claras: la

**elaboración del plan de compras y el desarrollo de los estudios previos”**

Lo anterior con el fin de señalar que las expresiones normativas claras de la planeación para los casos objeto de la presente observación, esto es, la elaboración del plan de compras y el desarrollo de los estudios previos se cumplen dentro de esos procesos contractuales, de conformidad con lo siguiente:

Contrato No.	Valor	Objeto contractual	Estudio previo	CDP	Inclusión Plan de Compras
DN-1000-12-03-039-2015 suscrito el 03/09/2015	\$13.875.000	Compraventa e instalación de escritorios y mesas para la nueva sede de la Contraloría Departamental de Nariño, ubicada en la calle 21 carrera 23 esquina de la ciudad de Pasto	No. CDN-1200.54-0048 21 de agosto de 2015	No. 2015000800 de 12 de Agosto de 2015	La Necesidad de Contratación se encuentra contenida en el Plan Anual de Adquisiciones de la Contraloría Departamental de Nariño para la vigencia 2015. En el Consecutivo <b>28</b>
DN-1000-12-03-040-2015 suscrito el 30/09/2015	\$17.800.000	Compra de sillas, sofás y otros elementos para las oficinas de la Contraloría Departamental de Nariño	No. CDN-1200-54-0051 11 DE SEPTIEMBRE DE 2015	2015000801 de 12 de Agosto de 2015	La Necesidad de Contratación se encuentra contenida en el Plan Anual de Adquisiciones de la Contraloría Departamental de Nariño para la vigencia 2015. En el Consecutivo <b>28</b>

En sentencia del Consejo de Estado; Sala de lo contencioso administrativo; Sección tercera; C.P. Dra. Myriam Guerrero de Escobar; Sentencia del primero de diciembre de 2008; Rad. 85001-23-31-000-1997-00423-01(15603), se estableció:

“El principio de planeación reviste la mayor importancia para garantizar la legalidad de la contratación estatal, sobre todo en lo relacionado con la etapa previa a la celebración del contrato y aunque dicho principio no fue definido por la Ley 80 de 1993, se encuentra inmerso en varios de sus artículos, disposiciones todas orientadas a que la Administración cuente, con anterioridad al proceso de selección, con las partidas presupuestales requeridas, los diseños y documentos técnicos, los pliegos de condiciones, estudios de oportunidad, conveniencia y de mercado”.

Por otra parte, el Consejo de Estado; Sala de lo contencioso Administrativo; Sección Tercera; C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez; Sentencia 1994-09827 de febrero 4 de 2010; Rad. 250002326000199409827 01; Exp. 16540, respecto al principio de planeación señalo:

“por la naturaleza misma del objeto a contratar, los criterios de selección varían en cada proceso y dependen de una adecuada etapa de planeación que debe efectuar la entidad para adelantar el proceso de licitación pública o concurso de méritos, es decir, de la realización de unos apropiados estudios previos que aseguren la consagración de unos criterios de selección que le posibiliten a la entidad la certeza de que la propuesta a escoger garantizará el desarrollo del objeto contractual materia de la adjudicación en el proceso de selección (Cfr. arts. 24, num. 5º, apartes b y c; 25, num. 3º y ss.; y 26, num. 1º y 3º, entre otros, de la L. 80/93) (...) Por eso el numeral 2º del artículo 30 de la Ley 80, ordena que la entidad interesada, en la fase de planeación, elabore los correspondientes pliegos de condiciones en los cuales deben detallarse, especialmente, los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas, que permitan ofrecimientos de igual naturaleza”<sup>18</sup>.

De igual forma en sentencia de 3 de diciembre de 2007, la Sección Tercera Magistrada ponente Dra. Ruth Stella Correa, preciso:

**Por lo tanto, el principio de economía en cuya esencia se encuentra el deber de planeación del contrato (...) Significa que el Estado está obligado a actuar con alto grado de eficiencia y eficacia para que se protejan los recursos públicos fiscales, con sujeción estricta al orden jurídico. De tal manera que es cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación u organización estatal en la toma de decisiones públicas”.**

Lo anterior con el fin de soportar que, en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación, resultando indispensable la elaboración previa de estudios y análisis **suficientemente serios y completos**, antes de iniciar un proceso contractual. El desconocimiento de este deber legal por parte de las entidades públicas de llevar a cabo los estudios previos, vulnera los principios generales de la contratación, en

<sup>18</sup> Consejo de Estado; Sala de los contencioso Administrativo; Sección Tercera; C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez; Sentencia 1994-09827 de febrero 4 de 2010; Rad. 250002326000199409827 01; Exp. 16540.

especial el de planeación y con él los de economía, transparencia, responsabilidad, selección objetiva, entre otros.

Sin embargo, es importante señalar que el principio de planeación NO se concreta únicamente en la elección de una modalidad de contratación, pues como bien lo ha señalado el Consejo de Estado, está orientado a que la administración de manera previa a la celebración del contrato cuenta con:

- 1.- Partidas presupuestales requeridas
- 2.-Diseños y documentos técnicos
- 3.-Pliegos de condiciones
- 4.-Estudio de oportunidad, conveniencia y de mercado

En este orden de ideas, se aclara que los contratos de la presente observación se encontraban debidamente respaldados en los certificados de disponibilidad presupuestal como puede evidenciarse en las correspondientes carpetas de los contratos y en la documentación publicada en el SECOP.

En lo concerniente a Diseños y documentos técnicos, como puede revisarse en cada uno de los procesos objeto de la observación contiene de manera clara el diseño, la especificación de medidas, materiales, etc., que concretaban la necesidad que requería la entidad y que permitían a los oferentes presentar ofertas conforme a las condiciones técnicas exigidas.

Respecto al pliego de condiciones, los procesos contractuales referidos se encuentran respaldados en estudios previos y con la correspondiente invitación pública que contiene las condiciones exigidas dentro de dichos procesos, objeto, obligaciones de las partes, presupuesto estimado, riesgos, etc.

Dicho lo anterior, se tiene que la Contraloría Departamental de Nariño, No vulnero el principio de planeación, pues como se puede evidenciar de conformidad con lo expuesto ha observado los requisitos necesarios con los que debe cumplirse en la etapa precontractual, adicionalmente con la modalidad contractual adelantada No se puso en riesgo recursos públicos, ni se afectó de manera alguna a la entidad, en razón a que los objetos contractuales se cumplieron de manera satisfactoria.

**Observación No. 4. Proceso de contratación. Falta de firmas en los actos administrativos que conforman el proceso contractual.**

Dentro de algunos procesos contractuales, se encontraron actos administrativos sin la firma del funcionario autorizado, los cuales fueron publicados en el SECOP con el sello que determina "original firmado", cuando corroborado con el documento físico, tal afirmación falta a la verdad tabla No. 2-11.

Tabla No. 2-11

No. Contrato	Valor	Objeto	Actos sin firmar
CDN-1000-12-03-055-2015	\$55.800.000	Compra de vehículo Campero 4x2 modelo 2016	Aviso de convocatoria pública Sip No. 004-2015 del 9 de diciembre de 2015
CDN-1000-12-03-055-2015	\$55.800.000	Compra de vehículo Campero 4x2 modelo 2016	Proyecto de pliego de condiciones Convocatoria pública SIP No. 004-2015, invitación pública Subasta inversa presencial, suscrita por VIVIANA Alexandra Martínez Burbano Contralora Auxiliar delegada para la contratación y elaboro la jefe oficina jurídica– Luz Enith Gonzalez Ortiz.
CDN-1000-12-03-038-2015	\$14.126.600	Compraventa de calzado y vestido de dotación.	Solicitud de estudio de la necesidad del 17.03.2016 sin firma. Folio 5
CDN-1000-12-02-025-2015	\$17.900.000	PS técnico para el mantenimiento y reparación a todo costo de la UPS APC de 20kva y rack	La Resolución No. CDN-1000-41-019-2015 de junio 25, por el cual se aprueba una póliza, a folio 88 registra sin la firma de la Jefe de la oficina jurídica.

Cabe recordar sobre el particular, que el Acto administrativo es la clara manifestación de la voluntad estatal dirigida hacia los administrados, como ejercicio de la carga pública por ellos soportables, de conformidad con los lineamientos constitucionales, legales y reglamentarios.

Para que tal Actuación Administrativa cumpla la finalidad para la cual fue concebida, necesita de ciertos requisitos legales que debe cumplir, sin los cuales los administrados no pueden predicar ni su eficacia, ni su validez ni su ejecutoria.

Es decir que a las entidades Estatales, le corresponde profundizar y analizar sobre la eficacia y la validez de los Actos Administrativos que expida, a fin de que los mismos no incurran en vicios, en ser inválidos y en nulidades. De otra parte la regla general para que todo Acto administrativo tenga validez, es que debe ser notificado si afecta a derechos o intereses particulares, lo que se quiere decir es que la notificación funciona como condición de eficacia del Acto administrativo.

De otra parte, la Corte Constitucional mediante Sentencia No. C-069/95, analizó la importancia que reviste a todo acto administrativo;

"ACTO ADMINISTRATIVO-Existencia

La existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El acto administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual.

#### ACTO ADMINISTRATIVO-Eficacia

La eficacia del acto administrativo se debe pues entender encaminada a producir efectos jurídicos. De lo anterior se colige que la eficacia del acto comporta elementos de hecho, pues una decisión administrativa adoptada de conformidad con el ordenamiento jurídico superior, cobijada por presunción de constitucionalidad y de legalidad, puede constituir un acto administrativo perfecto pero ineficaz. Así mismo, una decisión viciada de nulidad por no cumplir con todos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico superior, puede llegar a producir efectos por no haber sido atacada oportunamente."

Lo anterior genera incertidumbre sobre la validez jurídica de los actos arriba citados, y si los mismos contaron con la revisión y aprobación respectiva, vulnerando lo previsto en el art. 209 de la Constitución Política, numeral 7º Principio de responsabilidad, 8º principio de transparencia, 9º principio de publicidad, del art. 3 de la Ley 1473 de 2011, numeral i) Función de los archivos del art. 4º de Ley 594 de 2000.

#### Respuesta de la Contraloría

**Si bien el proceso auditor corresponde a la vigencia 2015, y que de manera oportuna se dio traslado del informe preliminar y sus anexos al Señor Contralor de la Época y a la Jefe de la Dependencia Asesora Jurídica, no existe pronunciamiento alguno, por lo que desconocemos los motivos por los que para dicha vigencia no se dio aplicación a esta normativa.**

Si bien la firma de quien emana el documento constituye un requisito fundamental del acto, pues acredita que la voluntad efectivamente ha sido emitida en la forma que el acto indica, no puede perderse de vista que tales actos han sido emitidos en el marco de procesos precontractuales y en esa medida un documento así expedido y publicitado a través de los medios legalmente establecidos (SECOP), en virtud del principio de confianza legítima entendido como una proyección de la buena fe que debe gobernar la relación entre las autoridades y los particulares, partiendo de la necesidad que tienen los administrados de ser protegidos frente a actos arbitrarios, repentinos, improvisados o similares por parte del Estado. Igualmente, los actos así expedidos surten plenos efectos jurídicos frente a terceros y participantes del proceso de contratación. En este sentido se ha pronunciado la Directora General del Archivo Nacional, manifestando que un documento expedido de ese modo "permite a los destinatarios del mismo, presumir sobre la existencia de documento idéntico al que recibe pero original, en el cual consta la firma de la persona que lo envía, pero que por decisión del "autor" del documento, se le envió una copia, porque le interesa que conozca su contenido, por cualquier razón, sea porque tiene un interés indirecto en el asunto, porque está involucrado de alguna manera, para que esté enterado, etc., etc." Por tanto, la eficacia de los actos administrativos objeto de la observación no se encuentra menguada.

#### Ex Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad:

Frente a la observación No. 4, y en lo que respecta la Resolución CDN.100.41-019-2015 de Junio 25 de 2015 (función de la Oficina Asesora Jurídica), la misma fue debidamente firmada y reposa en la carpeta del contrato.

#### Ex Contralor de la Entidad:

Es importante señalar que la falta de la firma de esos documentos no invalida los actos, y por el quehacer administrativo pudo haberse omitido la firma de dichos documentos, no de mala fe, sino producto de un error humano, sin embargo, dicha situación se ha saneado con la firma de los documentos correspondientes, al ser un error de forma, que pudo haberse generado al momento de archivo del documento sin prever la falta de la firma en el mismo, para lo que nos permitimos enviar copia de los documentos debidamente firmados.

Finalmente, es importante anotar que dentro del proceso SIP No. 004-2015, que tenía por objeto Compra de vehículo Campero 4x2 modelo 2016, adelantado en la vigencia auditada concretamente, el documento "Proyecto de pliego de condiciones" de invitación pública Subasta inversa presencial, que refiere la auditoría que no reportaban firmas, se refiere a los pre pliegos del proceso, y NO a los pliegos definitivos, pues como se puede verificar el Sistema Electrónico de Contratación Pública -SECOP-, los pliegos definitivos se encuentran debidamente firmados y subidos al portal escaneados con correspondiente firma, entendiéndose los pliegos definitivos como el documento vinculante dentro del proceso contractual.

#### Conclusión Equipo Auditor

El ente de control, no logra desvirtuar la observación.

Sobre el particular es preciso recordar que dentro de la jurisprudencia del Consejo de Estado en este sentido, ha sentado doctrina de los elementos del Acto Administrativo, Fallo 5373 del 02/04/2002, donde sostuvo lo siguiente:

"existen ciertos elementos esenciales, de los cuales depende su validez y eficacia. Esos elementos son los siguientes: Órgano competente, Voluntad administrativa, Contenido, Motivos, Finalidad y Forma."

Ahora bien, en tratándose de actuaciones administrativas emitidas en su oportunidad por el Ente de control dentro de los procesos contractuales, es preciso recordar la definición del acto administrativo como tal;

El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados. (Corte Constitucional C-1436/00)

Según lo expuesto, la duda se genera respecto a qué manifestación expresa de la voluntad de la administración existía si dichas actuaciones, registraban archivadas sin la firma del funcionario competente.

Frente a los argumentos de la Ex Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y del Señor Ex Contralor de la

Entidad, depositar la firma después de la presente observación contribuye a proveer de legalidad a los actos administrativos objeto de discusión, pero ello no desvirtúa la observación planteada por la AGR.

Siendo así necesario reiterar que a las entidades Estatales, a través de los funcionarios competentes les corresponde profundizar y analizar sobre la eficacia y la validez de los Actos Administrativos que expida, a fin de evitar que éstos sean invalidados o pudieran acarrear a futuro posibles nulidades.

En conclusión, el equipo auditor considera que si bien se subsanó las inconsistencias presentadas en los actos administrativos encontrados sin firma y publicados en el Secop, con el sello de "original firmado", el procedimiento legal en lo contractual, no fue el más acertado, en razón a que la expedición de los actos administrativos en su momento no cumplieron con el requisito de la firma del funcionario competente y peor aun faltando tal requisito fueron publicados.

En tal sentido, la observación se mantiene y da lugar a la configuración de un **hallazgo administrativo**.

**Observación No. 5. Proceso de Participación Ciudadana. No utilización de la encuesta de satisfacción del usuario.** La entidad no ha adoptado el instrumento de medición de la satisfacción del usuario (encuesta), razón por la cual no se remitió adjunta a las comunicaciones de fondo dirigidas a los interesados en los requerimientos evaluados, incumplándose el art. 129 de la Ley 1474 de julio 12 de 2011.

Tal situación impide que el ente de control implemente las oportunidades de mejoramiento en la prestación de los servicios misionales en términos de calidad y satisfacción social.

**Respuesta de la Contraloría**

**Si bien el proceso auditor corresponde a la vigencia 2015, y que de manera oportuna se dio traslado del informe preliminar y sus anexos al Señor Contralor de la Época y a la Jefe de la Dependencia Asesora de Capacitación y Participación Ciudadana, no existe pronunciamiento alguno, por lo que desconocemos los motivos por los que para dicha vigencia no se dio aplicación a esta normativa.**

Sin embargo, en aras de adoptar medidas correctivas y de garantizar la satisfacción de los usuarios, damos a conocer que el proceso de capacitación y veedurías tiene implementado la ENCUESTA DE SATISFACCIÓN en los procesos de capacitación a los sujetos externos, la cual se ha venido aplicando. Y dentro del proceso del trámite de denuncias de control fiscal la ENCUESTA DE SATISFACCIÓN USUARIO EXTERNO se implementó a partir de la Resolución CDN No. 100-41-0220 del 25 de agosto de 2016, por medio de la cual se adopta la actualización del procedimiento del proceso de Capacitación y Veeduría Ciudadana de la Contraloría Departamental de Nariño e incorpora al Manual de Procesos y Procedimientos de la Entidad, de fecha 25 de agosto de 2016, e igualmente se encuentra reglamentado en el artículo diecisiete de la Resolución CDN No. 100-41-0221 de fecha 25 de agosto de 2016, por medio de la cual se deroga la Resolución CDN-100-410-224 del 07 de octubre de 2014 y se adopta el Reglamento interno del Procedimiento para la atención y respuesta de las denuncias en el Control Fiscal.

**Observación No.6. Proceso Auditor. El universo de sujetos vigilados no incluye a todos aquellos con participación de recursos públicos en el capital social.**

La contraloría Departamental no tiene determinado con precisión el universo de sujetos vigilados mediante acto administrativo, lo que se demuestra, con la no inclusión de entidades que fueron auditadas en la vigencia 2015 y otras que existiendo en su jurisdicción no fueron detectadas por el órgano de control en el ámbito departamental para ejercer vigilancia sobre ellas. El inventario final revelado sumó 148 sujetos a vigilancia.

**Conclusión Equipo Auditor**

**Se retira la observación.**

Como consecuencia de lo observado, el órgano de control determinó mediante acto administrativo informado, lo requerido en este caso, por lo que se ha subsanado la deficiencia anotada.

Con lo anterior se incumple lo dispuesto en la Carta Política, arts. 268, num. 1º y 272, inc. 6º; la Ley 42<sup>19</sup> de 1993 que en el art. 3º establece: “Son sujetos de control fiscal en el orden territorial los organismos que integran la estructura de la administración departamental y municipal y las entidades de este orden numeradas en el artículo anterior.”, y en el art. 4º: “El control fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles.”; el art. 1º de la Resolución Reglamentaria No. 001 de 2009<sup>20</sup> de febrero 20 de 2009, No. 003<sup>21</sup> de junio 27 de 2012 y No. CDN-100-41-018<sup>22</sup> de 10.02.14., que establecen la obligatoriedad de toda persona o entidad que administre o maneje recursos públicos en el orden departamental de rendir cuentas, lo que trae como consecuencia que al existir entidades que no se encuentran incorporadas en el inventario de sujetos de control fiscal, no se está cumpliendo eficientemente con la misión institucional para la cual fueron creadas las contralorías territoriales, con el consecuente riesgo de dejar sin vigilancia importantes recursos públicos en jurisdicción del Departamento.

**Respuesta de la Contraloría**

**Si bien el proceso auditor corresponde a la vigencia 2015, y que de manera oportuna se dio traslado del informe preliminar y sus anexos al Señor Contralor de la Época y al Jefe de la Dependencia Subdirector de Auditorías Gubernamentales, no existe pronunciamiento alguno, por lo que desconocemos los motivos por los que para dicha vigencia no se dio aplicación a esta normativa.**

Sin embargo, en aras de adoptar medidas correctivas, la CDN realizó un estudio minucioso, con el fin determinar el universo de sujeto vigilados, para lo cual se expidió la Resolución No. CDN-100-41- 238 del 15 de septiembre de 2016 donde se establece con exactitud el número de sujetos vigilados por la CDN tanto del nivel descentralizado del Orden Departamental, Centralizado del Orden Municipal, Descentralizado del Orden Municipal, Empresas Sociales del Estados y Otras Entidades y Puntos de Control como Concejos, Personerías y Empresas de Servicios Públicos. Se anexa copia de la Resolución No. CDN-100-41- 238.

**Ex contralor de la entidad:**

La Contraloría Departamental de Nariño, si cuenta con un inventario detallado de sujetos y puntos de control como evidencia de esta obligación se cuenta con el oficio CDN-600-32-046 de fecha 10 de abril de 2015, por medio del cual la Subdirección Técnica de Revisión de Cuentas y Fecimientos remite a la Dirección Técnica de la Contraloría un listado detallado de los sujetos y puntos de control de competencia de esta entidad. En este orden de ideas a todas las entidades que se registran en el documento citado se les a practicado algún tipo de control, por lo tanto esta entidad está cumpliendo con la misión institucional asignada constitucionalmente.

Se adjunta oficio CDN-600-32-046 de fecha 10 de abril de 2015.

**Conclusión Equipo Auditor**

**Se retira la observación.**

Como consecuencia de lo observado, el órgano de control determinó mediante el acto administrativo informado, lo requerido en este caso, por lo que se ha subsanado la deficiencia anotada.

Por su parte el Ex Contralor del Departamento allegó copia de la comunicación interna CDN-600-32-046 de abril 15 de 2015, dirigida por el Subdirector Técnico de Revisión de Cuentas y Fecimientos al Director Técnico de la entidad, mediante la cual se establece la relación de los sujetos y puntos de control.

**Observación No. 7. Proceso Auditor. Cuentas pendientes de revisión y pronunciamiento por parte de la Contraloría Departamental.**

Durante la vigencia evaluada quedaron 118 cuentas pendientes de revisión. De vigencias anteriores, se tiene un atraso de 184 cuentas (84 de 2012 y 100 de 2013), para un total de 302 cuentas. Con lo anterior se incumple lo dispuesto en la Carta Política, arts. 268, num. 2º y 272, inc. 6º; la Ley 42 de 1993 que en el art. 14 establece: “La revisión de cuentas es el estudio especializado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario durante un período determinado, con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de sus actuaciones.”; Resoluciones Orgánicas No. 001 de 2009<sup>23</sup> de febrero 20 de 2009 y No. 003<sup>24</sup> de junio 27 de 2012; la rendición de cuentas e informes correspondientes a la vigencia 2014 se reglamentó mediante la Resolución No. CDN-100-41-027<sup>25</sup>, de 9 de febrero de 2015.

En concepto No. 492 de febrero 24 de 1993, la Sala de Consulta del Concejo de Estado, referido a las responsabilidades a cargo de las Contralorías con relación a las cuentas rendidas se pronunció de la siguiente manera:

“... la Sala considera, con fundamento en el numeral 2 del art. 268 de la Carta Política, que el examen de cuentas no debe formar parte integrante de un control selectivo y que, por tanto, la obligación de la entidad fiscalizada es la de llevar todas las cuentas y la del organismo de control la de revisarlas en su totalidad.” (Subrayado nuestro)

<sup>19</sup> Sobre la organización del Sistema de Control Fiscal Financiero y los organismos que lo ejercen.

<sup>20</sup> Por la cual se adopta el Sistema Electrónico de Rendición de Cuentas – SIA y se dictan otras disposiciones.

<sup>21</sup> Por la cual se modifica la Resolución Orgánica No. 001 de 2009 en relación con la presentación de cuentas por parte de los particulares que administran recursos públicos y se dictan otras disposiciones.

<sup>22</sup> Por la cual se establecen las fechas y forma de presentación de la cuenta, vigencia 2013.

<sup>23</sup> Por la cual se adopta el Sistema Electrónico de Rendición de Cuentas – SIA y se dictan otras disposiciones.

<sup>24</sup> Por la cual se modifica la Resolución Orgánica No. 001 de 2009 en relación con la presentación de cuentas por parte de los particulares que administran recursos públicos y se dictan otras disposiciones.

<sup>25</sup> Por la cual se establecen las fechas y forma de presentación de la cuenta, vigencia 2014.

Lo observado pudo originarse en deficiencias el control sobre la programación de la revisión de las cuentas rendidas lo que trajo como consecuencia que se presentara un rezago anual, en las vigencias señaladas y la falta de pronunciamiento sobre las operaciones realizadas por los responsables del erario en los períodos referidos.

**Respuesta de la Contraloría**

**Si bien el proceso auditor corresponde a la vigencia 2015, y que de manera oportuna se dio traslado del informe preliminar y sus anexos al Señor Contralor de la Época y al Jefe de la Dependencia Subdirector de Auditorías Gubernamentales, no existe pronunciamiento alguno, por lo que desconocemos los motivos por los que para dicha vigencia no se dio aplicación a esta normativa.**

Sin embargo, en aras de adoptar medidas correctivas frente a esta observación la CDN pretende adelantar dos acciones:

1. Determinar las cuentas que superaron los tres (3) años para el pronunciamiento de caducidad, para determinar el feneamiento de plano mediante acto administrativo.
2. En cuanto a las demás cuentas se determinara la viabilidad de realizar una revisión masiva que abarque el análisis de las cuentas pendientes de auditar.

Tengan una herramienta que les permita conceptuar y opinar sobre los resultados de la gestión fiscal de la vigencia, emitiendo un pronunciamiento sobre la cuenta revisada.

Así mismo, se hace necesario implementar una metodología para determinar los criterios de evaluación de la cuenta rendida por los sujetos de control en el periodo rendido.

**Ex Contralor de la Entidad:**

Esta Entidad en cumplimiento con lo establecido en la Constitucional de 1991, ha ejercido el control fiscal de forma tal que ha realizado un gran número de auditorías, tanto es así que con la programación del PGA de la vigencia 2014 se programó y ejecutó las cuentas pendientes de revisión de la vigencia 2010, las cuales se auditaron el 100%, en el PGA de la vigencia 2015, se redujo un poco el número de auditorías puesto que se programó auditorías a entidades del orden departamental como es a la Gobernación de Nariño, 2 vigencias, IDSN 3 vigencias Municipio de Ipiales 2 vigencias Hospital Universitario Dptal de Nariño 2 vigencias lo que implicó asignar equipos de trabajo con un número considerable de auditores y por la complejidad de las auditorías a estas se le dedicaron un periodo de ejecución acorde a la complejidad de la entidad.

Ahora bien con la capacidad humana del área misional que para la vigencia 2015 contaba con 2 Subdirectores Técnicos 3 asistenciales 18 profesionales universitarios y 7 Técnicos Administrativos es imposible auditar todas las cuentas rendidas por los sujetos de control de competencia de esta entidad, haciendo un análisis de auditorías realizadas por auditor en la vigencia 2014 se auditaron 186 entre 25 ejecutor nos arroja un indicador de 7.44 auditorías por funcionario y para el 2015 se realizaron 117 con 25 ejecutores nos refleja que cada auditor realizó 4.68 auditorías al año.

Con estas cifras comparadas con el nivel nacional y con contralorías que presentan similares condiciones estamos muy por encima con estos indicadores de auditorías por auditor.

Por lo tanto solicitamos se tenga en cuenta esta situación y los grandes esfuerzos que han realizado los auditores los subdirectores la dirección técnica y demás personal del área misional para ejercer un control fiscal posterior y oportuno y velar por la correcta y eficiente ejecución de los recursos por parte de las entidades públicas del departamento de Nariño.

**Observación No. 8. Proceso Auditor. Deficiencias en la elaboración de los papeles de trabajo.** Se observan deficiencias en la elaboración de papeles de trabajo de auditoría, las cuales fueron evidenciadas en las auditorías evaluadas en campo, relacionadas con la inexistencia del análisis, conclusiones y opiniones a que llegó el auditor durante el estudio de la información, la realización de pruebas y la aplicación de técnicas de auditoría, durante el trabajo de campo. En los casos evaluados se encontraron "Papeles de Trabajo" pero conteniendo información recolectada (universo de contratos, Información contable), pero sin evidenciarse los resultados del análisis y las conclusiones a que llegó el profesional en cada línea. Con lo anterior se incumple lo dispuesto en la Ley 42, de 1993, arts. 8 y 65, las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas sobre Manejo y Custodia de los Papeles de Trabajo y el num. 3.7 de la Resolución Reglamentaria No. 444<sup>26</sup> del 25 de mayo de 2005, vigente para las auditorías realizadas en desarrollo del PGA 2015, en la cual se establecieron los requisitos para la elaboración de los papeles de trabajo, lo que trae como consecuencia que las opiniones, conclusiones y hallazgos

**Conclusión Equipo Auditor**

**Se mantiene la observación.**

La entidad acepta lo observado y se propone implementar las medidas del caso para revisar las cuentas pendientes de vigencias señaladas. Con ello se podrá aplicar un control fiscal más oportuno, en particular sobre las cuentas de la última vigencia rendida.

Se configura **Hallazgo Administrativo.**

<sup>26</sup> Por medio de la cual se modifica y complementa el Manual de Procedimientos para el desarrollo del proceso Auditor de la Contraloría General de Nariño.

consignados en los informes de auditoría no se encuentren debidamente soportados y evidenciados.

**Respuesta de la Contraloría**

**Si bien el proceso auditor corresponde a la vigencia 2015, y que de manera oportuna se dio traslado del informe preliminar y sus anexos al Señor Contralor de la Época y al Jefe de la Dependencia Subdirector de Auditorías Gubernamentales, no existe pronunciamiento alguno, por lo que desconocemos los motivos por los que para dicha vigencia no se dio aplicación a esta normativa.**

Sin embargo, en aras de adoptar medidas correctivas, mediante Directriz No. 03 del 5 de septiembre de 2016 se procedió a adelantar las recomendaciones realizadas por la Auditoría General de la República en lo concerniente a los papeles de trabajo, los cuales se dieron a conocer a los Auditores de las Subdirecciones de Auditorías Gubernamentales y de Revisión de Cuentas para darle aplicabilidad dentro del desarrollo del proceso auditor, la cual contiene ítems básicos en el registro de información, formato que deberá asignársele la codificación respectiva de conformidad al SGD de la entidad. Dicho formato se aplicara en el cumplimiento de las auditorias asignadas desde el segundo semestre del 2016, para lo cual se anexa copia de la Directriz.

**Ex Contralor de la Entidad:**

De acuerdo con la Resolución 444 de 2005 en el numeral 3.7 y los sub puntos que lo conforman, al igual que la Circular Interna del 08 de agosto de 2011, se imparten instrucciones para elaborar papeles de trabajo, los cuales se adjuntan en cada proceso auditor, de acuerdo con el numeral 3.7.2. Características y 3.7.8. Formato de Papeles de Trabajo, de la Resolución citada, en este acto administrativo no se contempló lo referente a conclusiones y opiniones del trabajo de auditor, los análisis, las conclusiones y opiniones se plasman inicialmente en el informe preliminar a lo cual la entidad auditada presenta respuesta o descargos a las observaciones, conclusión que se registra en el Concepto Técnico de Estudio de Descargos, si el concepto es favorable al auditado esta conclusión se registra únicamente en el concepto de descargos de lo contrario la observación se tipifica como hallazgo se registra en el informe final de auditoría y se traslada a las instancias competentes.

Mediante Resolución CDN-100-41-206 del 24 de noviembre de 2015, la Contraloría Departamental de Nariño adopta e implementa la Guía de Auditoría Territorial, en el numeral 7 de este documento hace referencia a papeles de trabajo y dice que: "... En estos documentos deben consignarse las evidencias que fundamentan las observaciones, los hallazgos, opiniones y concepto."

Como se mira en esta nueva herramienta de auditoría hace referencia a actividades que se cuestionan en la ejecución de los procesos auditores y ya se tienen en cuenta en la ejecución del Plan General de Auditorías para la vigencia 2016.

**Conclusión Equipo Auditor**

**Se mantiene la observación.**

La entidad reconoce la deficiencia y se procederá a evaluar la implementación de las medidas anunciadas a través del seguimiento que se programe a la acción mejoradora resultante.

**Se configura hallazgo administrativo.**

**Observación No. 9. Proceso Auditor. Deficiencias en la organización del archivo del proceso auditor en medio digital. La Tabla de Retención Documental – TRD, se encuentra desactualizada.**

Se requirió información en medio digital de las auditorias ejecutadas durante la vigencia del PGA 2015, requerimiento que fue atendido oportunamente por la entidad. Al verificar el contenido, se observa que los documentos no se encuentran adecuadamente organizados, situación que dificulta el acceso a la información; no obstante, el archivo físico se encontró adecuadamente organizado por parte de los responsables del proceso. Adicionalmente, las Tablas de Retención Documental se encuentran desactualizadas. Lo anterior se encuentra establecido en el Capítulo V del Decreto 2609<sup>27</sup> del 14 de diciembre de 2012, art. 2º del Acuerdo No. 004<sup>28</sup> de marzo 15 de 2013 del Archivo General de la Nación, en la Resolución Interna No. CDN-100-41-0577<sup>29</sup> de diciembre 22 de 2008, mediante la cual se adopta la TRD. Lo anterior trae como consecuencia que la información en medio digital presente riesgo de deterioro o pérdida, y en general el archivo no se encuentre adecuadamente organizado para conservación, consulta y almacenamiento.

**Respuesta de la Contraloría**

**Si bien el proceso auditor corresponde a la vigencia 2015, y que de manera oportuna se dio traslado del informe preliminar y sus anexos al Señor Contralor de la Época y al Jefe de la Dependencia Subdirector de Auditorías Gubernamentales, no existe pronunciamiento alguno, por lo que desconocemos los motivos por los que para dicha vigencia no se dio aplicación a esta normativa.**

**Conclusión Equipo Auditor**

**Se mantiene la observación.**

La entidad reconoce la deficiencia y se procederá a evaluar la implementación de las medidas anunciadas a través del

<sup>27</sup> Por el cual se reglamenta el Título V de la Ley 594 de 2000, parcialmente los arts. 58 y 59 de la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones en materia de Gestión Documental para todas las entidades del Estado.

<sup>28</sup> Por el cual se reglamentan parcialmente los Decretos 2578 y 2609 de 2012 y se modifica el procedimiento para la elaboración, presentación, evaluación, aprobación e implementación de las Tablas de Retención Documental y las Tablas de Valoración Documental.

<sup>29</sup> Por la cual se adoptan las Tablas de Retención Documental de la Contraloría Departamental de Nariño.

Sin embargo, en aras de adoptar medidas correctivas, teniendo en cuenta que las Tablas de Retención Documental adoptadas mediante la Resolución Interna No. CDN-100-41-0577 de diciembre 22 de 2008 se ha solicitado al Comité de Archivo de la CDN quienes son los responsables de determinar las políticas, los planes, programas de trabajo y la toma de decisiones en los procesos administrativos y técnicos, concernientes a la gestión documental, para que realicen los ajustes pertinentes en la actualización de las tablas de retención documental y atender las modificaciones suscitadas por cambios en los procedimientos, reformas organizacionales y funciones.

Por tanto se elevará la solicitud al Subdirector Administrativo de la CDN, con el fin de que atienda el requerimiento de actualización a dichos formatos, conforme a lo establecido en los Decretos 2578 y 2609 de 2012.

**Excontralor de la Entidad:**

La Contraloría Departamental de Nariño en el año 2008 expidió la Resolución CDN-100-41-0577 por medio de la cual se adoptan las Tablas de Retención Documental, en cumplimiento de este acto administrativo en la Contraloría Departamental se diseñó y se aplica lo relacionado con las TRD pero en medio físico, claro está que los documentos que se generan en el proceso auditor inicialmente se almacenan en los equipos que utilizan los auditores una vez terminado el proceso los auditores hacen entrega de la carpeta que soporta la auditoría con la documentación en medio físico de acuerdo con lo establecido en el oficio CDN-400-32-379 de fecha 30 de septiembre de 2014 por medio del cual se imparten instrucciones de la organización de las carpetas del proceso auditor, adicionalmente en cumplimiento de la circular interna de fecha 08 de agosto de 2011 (la cual se adjunta) emitida por la Dirección Técnica se establece el formato de resumen del proceso auditor (Se adjunta) con la obligatoriedad de cumplir con algunos requisitos entre los cuales se encuentra entregar en medio electrónico y archivo PDF los siguientes documentos: Memorando de Encargo, Resolución (Grupo Interno de Trabajo), Memorando de Planeación, Hallazgo (Informe Preliminar), Estudio de Descargos, Informe Final, Hallazgos (Fiscales, Disciplinarios, Penales y Sancionatorios) y Mesas de Trabajo. En esta circular no en el formato se estableció las características de presentación ni archivo de esta información, por lo tanto los auditores adjuntan en disco compacto los archivos en formato PDF indicando a nivel general el archivo y la documentación que contiene.

seguimiento que se programe a la acción mejoradora resultante.

**Se configura hallazgo administrativo.**

**Observación No. 10. Proceso Auditor – (Contratación). Inobservancia a las actividades encomendadas en la planeación dentro de la línea de contratación – Gobernación de Nariño vigencia 2013.**

Verificados los informes de auditoría practicada a la Gobernación de Nariño, durante la vigencia 2013, se pudo evidenciar que los resultados del análisis a la contratación se fundamentó en la actividad No. 8 "Verificar si los contratos seleccionados en la muestra con sus soportes y demás documentos fueron reportados al SECOP", sin incluir dentro de los mismos, los resultados que se hayan podido producir con base en el resto de actividades asignadas al equipo auditor, dentro del Memorando de planeación, entre ellas;

*7. Determinar cuáles son los resultados de la contratación y los beneficios generados para la entidad y la comunidad de los contratos que hacen parte de la muestra.*

*9. Determinar si para la contratación de la obra seleccionados en la muestra, los contratos contaba con el respectivo proyecto y demás documentos y estudios previos necesarios y si la obra contratada se ejecutó en su totalidad y a satisfacción de la entidad (acta de liquidación), si la obra prestó y sigue prestando el servicio esperado.*

*10. Verificar si los estudios previos, se establece claramente la justificación, descripción del objeto a contratar, fundamento legal, análisis que soporte el valor estimado del contrato, justificación de los factores de selección, tipificación, asignación y estimación de los riesgos previsibles y el análisis que sustenta la exigencia de garantías.*

*11. Revisar si se dio cumplimiento al objeto contractual y de las obligaciones de las partes, si se mantuvo el equilibrio contractual, verificar si se realizó la gestión de la supervisión o interventoría y los pagos realizados.*

*12. Verificar en los contratos de obra, a cuales y en cuantos se pactó el pago de anticipo y cuál fue el valor pagado por este concepto en cada contrato y en el total de ellos.*

*13. Solicitar a la entidad auditada un informe sobre el cumplimiento del cronograma pactado en cada uno de los contratos de obra que hacen parte de la muestra ellos, dicho informe deberá ser solicitado al respectivo Gobernador, quien a su vez lo elaborará teniendo en cuenta los informes presentados por los interventores o supervisores de cada obra.*

*17. Verificar en los contratos de obra, prestación de servicios y compraventa incluidos en la muestra, se si contaron o no con la respectiva interventoría o supervisión, para ello establecer el nombre, identificación y forma de vinculación del respectivo interventor o supervisor y solicitar copia de las respectivas certificaciones de cumplimiento de las labores de control o de las actas de liquidación de cada contrato de interventoría.*

*18. Verificar en los contratos de obra, prestación de servicios y compraventa, incluidos en la muestra, la adecuada realización de los pagos pactados, para tal fin establecer si el valor total pagado es igual, superior o inferior al valor total del contrato, y si hay variaciones cual es la razón que las fundamenta y el documento que las soporta.*

*20. Verificar la existencia de controversias contractuales y la forma como se solucionaron; para el efecto solicitar la presentación de un informe o certificación sobre la existencia o no de este tipo de controversias, y si existieran, también solicitar el reporte sobre la forma como se solucionaron y él envió de las evidencias respectivas.*

*21. Verificar si la administración municipal cumple con las medidas adoptadas sobre austeridad en el gasto público, teniendo en cuenta que los contratos por prestación de servicios debe ser de carácter excepcional para desarrollar actividades que no puedan ser asumidas por personal de planta.*

*23. Establecer si para el periodo auditado, se celebraron contratos bajo el expediente de la urgencia manifiesta y si es así se aplicarán todas las técnicas de auditoría recomendados para los demás contratos, haciendo énfasis especial en la relación existente entre los hechos que originaron la declaratoria de urgencia manifiesta y los contratos celebrados."*

Lo anterior se considera contraviene lo preceptuado dentro del 209 de la Constitución Política, el art. 8º y 9º de la Ley 42 de 1993, lo mismo que el art. 3 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, el desarrollo de la planeación y la ejecución del proceso auditor, frente a los resultados arrojados por la auditoría, junto con los hallazgos presentados en el informe final, no permiten concluir que se haya cumplido con las actividades y alcances determinados en el Memorando de Planeación, asignación y en el plan de trabajo, es decir incumplieron con la planeación prevista. Lo anterior pudo obedecer a la falta de conocimiento, control y monitoreo, ocasionando el incumplimiento de las disposiciones generales.

#### Respuesta de la Contraloría

Con respecto a esta observación es importante mencionar que el desarrollo del proceso auditor se verificó el **cumplimiento del objeto contractual** el cual a criterio de la auditoría los contratos se cumplieron de acuerdo a lo establecido razón por la cual no se tipificó hallazgo alguno:

En el desarrollo de las diferentes etapas de contratación se verificó que cada secretaria de la Gobernación tuvo en cuenta los **requisitos y documentos necesarios** correspondientes a la etapa precontractual de los proyectos y contratos celebrados en la vigencia auditada.

El equipo auditor **verificó los estudios previos** razón por la cual a criterio del auditor estaban ajustados a las normas técnicas para los procesos precontractuales de los proyectos adelantados por la Gobernación.

En desarrollo del proceso auditor se verificó las etapas contractuales evidenciando que los contratos objeto de la muestra cumplen con los aspectos y normas técnicas reglamentadas para la etapa precontractual lo cual se verificó y evidenció en cada una de las carpetas analizadas y estudiadas por el equipo auditor en el Departamento administrativo de contratación de la Gobernación de Nariño, Dependencia que cuanta con un equipo de trabajo cualificado para desempeñar a cabalidad el proceso contractual, por otra parte el equipo auditor realiza la trazabilidad de contratos objeto de la muestra evidenciando el **cumplimiento del objeto contractual** el cual esta soportado con las diferentes actas de entrega, cumplimiento.

Con respecto a urgencias manifiestas en la Subdirección Técnica de Auditorías Gubernamentales no ha llegado ningún documento de la vigencias 2013 de la Gobernación de Nariño, razón por la cual en el informe final de auditoría no hay pronunciamiento al respecto.

En la revisión de la muestra seleccionada no se presentaron controversias contractuales razón por la cual no se deja evidencia en el informe.

Definir objetivos específicos, evaluables, medibles y cuantificables, plasmados en el memorando de asignación los cuales reflejan las actividades a realizar en el memorando de planeación. Y así llevar un control y seguimiento de los procesos auditores por parte de las Subdirecciones encargadas de la coordinación de las auditorías.

#### Exconcontralor de la Entidad:

En desarrollo del proceso auditor adelantado a la Gobernación de Nariño para las vigencias 2012 y 2013, la Dirección Técnica y la Subdirección Técnica de Auditorías Gubernamentales estuvo pendiente del proceso de auditoría y con comunicación directa con el equipo auditor, puesto que casi todo el periodo de ejecución de la auditoría se realizó en las instalaciones de la Gobernación de Nariño en especial en el Departamento Administrativo de Contratación DAC, en cumplimiento del memorando de encargo y memorando de planeación **el equipo auditor cumplió cabalmente todas las actividades descritas en estos documentos y más aún el respectivo Subdirector de Auditorías y la Dirección Técnica estuvo al frente de este proceso haciendo seguimiento y verificación de las actividades**, con respecto a la revisión detallada de cada proceso contractual el equipo auditor, solicitó al DAC de la Gobernación de Nariño la muestra de contratos y a cada uno de ellos **se revisó sus diferentes etapas, procesos que a criterio del equipo auditor se encontraban ajustados a la normatividad vigente**, el resultado de esta revisión y verificación se plasmó en la matriz de calificación fiscal, los procesos contractuales que presentaban alguna irregularidad se informaba al funcionario responsable del DAC y si el equipo auditor no estaba conforme con las explicaciones y documentación allegada sobre estas observaciones se registraron en el informe preliminar de auditoría, para que la Gobernación presente sus descargos los cuales fueron evaluados por el equipo auditor y posteriormente por el comité de validación de hallazgos y se plasmaron en el informe final de auditoría y se trasladado a las instancias competentes para que sigan con sus actuaciones.

El equipo auditor realizó su proceso teniendo en cuenta lo establecido en el oficio CDN-300-32-243 del 17 de abril de 2015 por medio del cual se establecen directrices impartidas desde el Comité de Proyecto enlace para el caso que nos ocupa en materia de contratación, por lo tanto el equipo auditor también acato lo dispuesto en este documento.

#### Conclusión Equipo Auditor

La Contraloría Departamental de Nariño, dentro de su argumentación en la contradicción alude que verificó el cumplimiento de los requisitos y documentos necesarios correspondientes a cada etapa de la contratación y al cumplimiento de los objetos contractuales, de igual forma se entiende acepta la presente observación, al concluir que se definirán objetivos específicos, evaluables, medibles y cuantificables, a realizar en el memorando de planeación.

Igualmente argumenta que llevarán un control y seguimiento de los procesos auditores por parte de las Subdirecciones encargadas de la coordinación de las auditorías.

Frente a lo expresado por parte del Señor Ex Contralor; Los argumentos aludidos no logran desvirtuar la presente observación, dado que de acuerdo con el resultado de la auditoría practicada a la Gobernación del Valle durante la vigencia 2013, únicamente arrojó observaciones relacionadas con la *verificación de los contratos seleccionados en la muestra con sus soportes y la publicación en el SECOP*.

En tal sentido, la observación se mantiene y da lugar a la **configuración de un hallazgo administrativo**.

<p>En este sentido el equipo auditor agotó todo lo establecido en el memorando de encargo y memorando de planeación y los resultados de este proceso se plasmó en el informe preliminar en el Concepto Técnico de Estudio de Descargos y en el Informe Final de auditoría.</p>	
<p><b>Observación No. 11. Proceso Auditor – (Contratación). Falta de verificación del cumplimiento de los requisitos en la etapa pre-contractual.</b></p>	
<p>Dentro del Proceso No. LICPOP0114 suscrito el 8 de julio de 2014 con el contratista UNION TEMPORAL URGENCIAS 2014 Y/O HUGO FRANCISCOHINESTROZA MONTENEGRO con una cuantía de \$1.154.174.213, cuyo objeto contractual consistió en lo siguiente:</p>	
<p><i>“...ejecutar las obras necesarias para la remodelación y la ampliación del área de urgencias del Hospital Eduardo Santos del Municipio de La Unión (Nar), en un área aproximada de 563 metros cuadrados y la construcción e instalación de la red de gases medicinales, a precios unitarios fijos, con las especificaciones técnicas previstas en los estudios previos, con sus anexos, diseños, planos, presupuesto y análisis de precios unitarios, cuadros de cantidades de obra y presupuesto de obra que se describen en los anexos 2 y 3 (cuadro de especificaciones técnicas, de cantidades de obra presupuesto de obra), que para todos los efectos hacen parte integral de este acuerdo, presentados por el Hospital Eduardo Santos ESE, revisados y viabilizados por la Oficina Asesora de Planeación del instituto.”</i></p>	
<p>Teniendo en cuenta que se trata de uno de los contratos con la cuantía más alta \$1.154.174.213, el sustento del hallazgo administrativo y disciplinario, se basó en los riesgos previsible hechos por los interesados y de las consideraciones que sobre los mismos realizó la entidad, señalando que de acuerdo con la información suministrada, dentro del proceso de licitación, no se hizo observación alguna por parte de los oferentes y/o interesados frente a la matriz de riesgos que se elaboró desde los estudios previos que sirvieron de base para la elaboración de los pliegos de condiciones del proceso de contratación LICPOP 0114.</p>	
<p>Con base en el análisis realizado sobre el precitado proceso, el equipo auditor de la Auditoría General de la República, evidenció que faltó la verificación del cumplimiento de los siguientes requisitos:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- No registran publicados los estudios previos (fueron publicados los estudios previos con los pliegos definitivos, lo que denota una mala planeación.</li> <li>- No se observa que se haya realizado el análisis del sector</li> <li>- No se publicó la oferta en el SECOP</li> <li>- Se incluyó como factor de calidad (ponderable) la experiencia específica de los proponentes, cuando la ley prohíbe que la experiencia sea factor de evaluación</li> </ul>	
<p>Lo anterior se considera contraviene lo preceptuado dentro del 209 de la Constitución Política, el art. 8º y 9º de la Ley 42 de 1993, lo mismo que el art. 3 de la Ley 1437 de 2011.</p>	
<p>En razón a que no se evidenció observación alguna dentro de la auditoría practicada por la Contraloría Departamental de Nariño, situación que al parecer pasó inadvertida dentro del proceso auditor, no obstante la relevancia del contrato, situación que pudo poner en riesgo el presupuesto de la entidad, al ejecutar un contrato sin el pleno cumplimiento de los requisitos exigidos por la normatividad vigente.</p>	
<p>De otra parte el equipo auditor de la Contraloría Departamental de Nariño, afirmó que revisados los Procesos de Contratación No. SACA1414 del Contrato No. 2014000526, No. MCCA1914 del Contrato No. 2014000307, No. SACA 1114 del Contrato No. 2014000427, No. SACA 0614 del Contrato No. 2014000409, No. SACA 0414 del Contrato No. 2014000411 y No. LICPOP 0114 del Contrato 2014000474 con relación a la Estimación de Riesgos, la Contraloría advirtió que la Matriz de Riesgos publicada en el SECOP, no se encuentra acorde con las normas aplicables y recomendaciones tratadas en el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo, documento presentado por el ente rector del sistema de compras y contratación pública – Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.</p>	
<p>Para concluir, se puede determinar que el análisis de auditoría dentro del proceso contractual no tuvo en cuenta la totalidad de actividades programadas dentro del Memorando de planeación, dado que no registra pronunciamientos diferentes a los expuestos en el presente informe.</p>	
<p><b>Respuesta de la Contraloría</b></p> <p>Revisado el Proceso No. LICPOP0114 se verificaron los Estudios Previos los cuales fueron publicados en la página del SECOP el 16 de mayo de 2014, así mismo el proyecto de los Pliegos de Condiciones publicados el 4 de abril de 2014 y los Definitivos el 16 de mayo de 2014.</p> <p>Con respecto al Análisis del Sector Económico establecido en el Artículo 15 del Decreto 1510 de 2013 en los papeles de trabajo se dejó únicamente las observaciones que se generaron de la revisión del proceso contractual encontradas en visita de campo, sin embargo el IDSN dejó constancia de dicho análisis.</p> <p>Con relación a la Oferta según lo establece el numeral VIII del Pliego de Condiciones esta fue presentada en medio magnético y físico, dichos documentos fueron revisados en visita de campo, sin embargo esta anotación se realizó en los papeles de trabajo solo se dejó la observación que encontrada en el momento, situación que será mejorada, pues una vez realizada la capacitación por parte de la AGR en cuanto a papeles de trabajo y la Directriz donde se da a conocer las recomendaciones dadas por dicha Entidad y se indica el modelo de los papeles de trabajo para poner en práctica en el desarrollo de los procesos auditores siguientes.</p>	<p><b>Conclusión Equipo Auditor</b></p> <p>Los argumentos emitidos por el Ente de control, en general aluden que tendrán en cuenta la observación realizada por la AGR y darán aplicación a los procedimientos y a la normatividad indicada para el desarrollo de los procesos auditores.</p> <p><b>Respecto de los argumentos del Señor Ex Contralor</b> y del ente de control en el primer punto relacionado con la publicación de los estudios previos del contrato No. LICPOP0114, es preciso determinar que éstos si registran publicados, es más señalan que fueron elaborados por la Jefe Oficina Asesora de Planeación y Abogada Oficina Asesora Planeación IDSN, los mismos aprobados por la Jefe Oficina Asesora de Planeación IDSN con fecha del 29 de abril de 2014, el citado acto administrativo no registra firmado,</p>

Con referencia a incluir como factor de calidad la experiencia, la Auditoría en visita de campo verificó el pliego de condiciones en el numeral V Requisitos Habilitantes en donde se establece como requisitos habitantes la Experiencia, capacidad jurídica, financiera, organizacional y técnica, contenida en el Registro Único de Proponentes, calificándolos con CUMPLE y NO CUMPLE, teniendo en cuenta lo establecido en el Artículo 88 de la Ley 1474 de 2011, sino embargo el Grupo Auditor tendrá muy en cuenta la observación realizada por la AGR y dará aplicación estricta a las sugerencias formuladas y a la normatividad indicada por la misma en el desarrollo de los procesos auditores siguientes.

Con respecto a no tener en cuenta lo establecido en el Memorando de Planeación, esto se debe a no aplicación efectiva de los papeles de trabajo, pues como se dijo anteriormente en ellos no se dejó registrada todas las actividades realizadas por el Grupo Auditor sino únicamente las observaciones que se encontraban, situación que fue aclarada en la capacitación dada por el Doctor Jorge Plaza, donde nos indicó el manejo efectivo, eficiente y fundamental de los papeles de trabajo, pues no se tenía mayor conocimiento del manejo propio de dichos documentos, sin embargo como se dijo anteriormente se dará cumplimiento a cabalidad de la Directriz realizada por la Dirección Técnica en cuanto a la aplicación de los papeles de trabajo.

#### **Excontralor de la Entidad:**

Con respecto al Proceso contractual del IDSN No. LICPOP0114, en desarrollo de la auditoría se verificó los Estudios Previos los cuales fueron publicados en la página del SECOP el 16 de mayo de 2014, así mismo el proyecto de los Pliegos de Condiciones publicados el 4 de abril de 2014 y los Definitivos el 16 de mayo de 2014. Encontrándolos ajustados a las normas que les aplica.

Con respecto al Análisis del Sector Económico establecido en el Artículo 15 del Decreto 1510 de 2013 en los papeles de trabajo se dejó únicamente las observaciones que se generaron de la revisión del proceso contractual encontradas en visita de campo, sin embargo el IDSN dejó constancia de dicho análisis.

Con relación a la Oferta según lo establece el numeral VIII del Pliego de Condiciones esta fue presentada en medio magnético y físico, dichos documentos fueron revisados en visita de campo, sin embargo esta anotación se realizó en los papeles de trabajo solo se dejó la observación que encontrada en el momento, situación que será mejorada, pues una vez realizada la capacitación por parte de la AGR en cuanto a papeles de trabajo y la Directriz donde se da a conocer las recomendaciones dadas por dicha Entidad y se indica el modelo de los papeles de trabajo para poner en práctica en el desarrollo de los procesos auditores siguientes.

Con referencia a incluir como factor de calidad la experiencia, la Auditoría en visita de campo verificó el pliego de condiciones en el numeral V Requisitos Habilitantes en donde se establece como requisitos habitantes la Experiencia, capacidad jurídica, financiera, organizacional y técnica, contenida en el Registro Único de Proponentes, calificándolos con CUMPLE y NO CUMPLE, teniendo en cuenta lo establecido en el Artículo 88 de la Ley 1474 de 2011, sino embargo el Grupo Auditor tendrá muy en cuenta la observación realizada por la AGR y dará aplicación estricta a las sugerencias formuladas y a la normatividad indicada por la misma en el desarrollo de los procesos auditores siguientes.

Con respecto a no tener en cuenta lo establecido en el Memorando de Planeación, esto si se cumplió en desarrollo de la auditoría pero no se registró documentalmente todas las actividades realizadas por el Grupo Auditor sino únicamente las observaciones las cuales se registraron en el informe preliminar, en el Concepto Técnico de estudio de Descargos y en el informe final, esto con respecto a las irregularidades u observaciones encontradas, y de los procesos o documentos que se encontraban ajustados a la norma no se dejó registro alguno puesto que a criterio del equipo auditor no era necesario y que en el informe preliminar se registra las observaciones o irregularidades encontradas en desarrollo del proceso auditor.

El equipo auditor realizó su proceso teniendo en cuenta lo establecido en el oficio CDN-300-32-243 del 17 de abril de 2015 por medio del cual se establecen directrices impartidas desde el Comité de Proyecto enlace para el caso que nos ocupa en materia de contratación, por lo tanto el equipo auditor también acato lo dispuesto en este documento.

lo que genera dudas respecto de la idoneidad y eficacia del mismo, lo mismo que la veracidad de la fecha en la que fue elaborado, dado que la publicación de éste debió hacerse dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

Ahora bien, la observación en sí fue encaminada a que la falta de planeación, en razón a que como se observa en el Secop y como lo detalla la contradicción, la fecha de publicación de los estudios previos y la de la publicación del Pliego de condiciones definitivos, corresponde a la misma fecha, 16 de mayo de 2016. Información que corroborada con el cronograma del proceso de selección, la elaboración de los estudios previos fue el 1 de abril de 2014 y el 29 de abril de 2014, se programó la actividad "Respuesta a las observaciones", lo que denota una total desinformación entre la obtenida en el secop y confrontada con la programación del proceso de contratación. Es decir hasta aquí no se encuentra desvirtuada la falta de planeación dentro de la etapa precontractual aludida en la presente observación.

Ahora, en relación a la Oferta según lo establece el numeral VIII del Pliego de Condiciones manifiesta que dichos documentos fueron revisados en visita de campo, y que la anotación se realizó en los papeles de trabajo dejando la observación que encontrada en el momento. Concluye que esta situación será mejorada, con base en la capacitación recibida por parte de la AGR en cuanto a papeles de trabajo y la Directriz.

En cuanto a incluir como factor de calidad la experiencia, acepta que el Grupo Auditor tendrá muy en cuenta la observación realizada por la AGR y dará aplicación estricta a las sugerencias formuladas y a la normatividad indicada por la misma en el desarrollo de los procesos auditores siguientes.

Lo relacionado con la aplicación del Memorando de Planeación, acepta que no se registraron documentalmente todas las actividades realizadas por el Grupo Auditor sino que únicamente registraron las observaciones las cuales se registraron en el informe preliminar, en el Concepto Técnico de estudio de descargos y en el informe final, con respecto a las irregularidades y observaciones encontradas.

En este sentido se difiere del criterio del equipo auditor quienes consideran que no era necesario incluir la totalidad los resultados obtenidos, y que en el informe preliminar se registren únicamente las observaciones o irregularidades encontradas en desarrollo del proceso auditor, en lo que se considera se deja la incertidumbre si la actividad se desarrolló o no y dudas en el resultado de dicha evaluación, situación que el equipo auditor de la AGR no comparte con el ente auditado.

En conclusión, la observación se mantiene y da lugar a la **configuración de un hallazgo administrativo.**