



**Gerencia Seccional III Cali  
PGA 2017**

**Contraloría Municipal de Pasto  
Vigencia 2016**

**INFORME FINAL**

**Carlos Hernán Rodríguez Becerra**  
Auditor General de la República

**Rodrigo Tovar Garcés**  
Auditor Auxiliar

**Alexandra Ramírez Suárez**  
Auditora Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

**Alejandra del Pilar Nieto Arboleda**  
Gerente Seccional

**Adriana Patricia Chamorro**  
Coordinador

Adriana Patricia Chamorro  
Jaime Andrés García Carvajal  
Auditores

Elder Alfredo Gonzalez Lozano  
Jorge Alberto Plaza Satizabal

Santiago de Cali, 28 de diciembre de 2017

<b>1.</b>	<b>DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA ..¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.</b>	<b>4</b>
<b>1.1.</b>	<b>DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES.....</b>	<b>4</b>
<b>1.2.</b>	<b>PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA GESTION DE LA CONTRALORIA.....</b>	<b>4</b>
<b>1.2.1.</b>	<b>PROCESO CONTABLE .....</b>	<b>5</b>
<b>1.2.3.</b>	<b>PROCESO DE CONTRATACIÓN .....</b>	<b>5</b>
<b>1.2.4.</b>	<b>PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA .....</b>	<b>5</b>
<b>1.2.5.</b>	<b>PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA .....</b>	<b>5</b>
<b>1.2.6.</b>	<b>INDAGACIÓN PRELIMINAR .....</b>	<b>6</b>
<b>1.2.7.</b>	<b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2.8.</b>	<b>PROCESO SANCIONATORIO.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2.9.</b>	<b>PROCESO JURISDICCION COACTIVA.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2.10.</b>	<b>GESTIÓN MACROFISCAL .....</b>	<b>6</b>
<b>1.2.11.</b>	<b>PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2.12.</b>	<b>PROCESO DE TALENTO HUMANO .....</b>	<b>6</b>
<b>1.2.13.</b>	<b>GESTIÓN TICS.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2.14.</b>	<b>SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....</b>	<b>6</b>
<b>1.3.</b>	<b>PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA RENDIDA.....</b>	<b>7</b>
<b>2.</b>	<b>RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR.....</b>	<b>8</b>
<b>2.1.</b>	<b>PROCESO CONTABLE .....</b>	<b>8</b>
<b>2.2.</b>	<b>PROCESO PRESUPUESTAL .....</b>	<b>17</b>
<b>2.3.</b>	<b>PROCESO DE CONTRATACIÓN .....</b>	<b>20</b>
<b>2.4.</b>	<b>PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....</b>	<b>26</b>
<b>2.5.</b>	<b>PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA .....</b>	<b>31</b>
<b>2.6.</b>	<b>INDAGACIONES PRELIMINARES.....</b>	<b>42</b>
<b>2.7.</b>	<b>PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....</b>	<b>43</b>
<b>2.8.</b>	<b>PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS.....</b>	<b>45</b>
<b>2.9.</b>	<b>PROCESOS DE JURISDICCION COACTIVA.....</b>	<b>46</b>
<b>2.10.</b>	<b>GESTION MACROFISCAL .....</b>	<b>50</b>
<b>2.11.</b>	<b>PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES.....</b>	<b>52</b>
<b>2.12.</b>	<b>PROCESO DE TALENTO HUMANO .....</b>	<b>53</b>
<b>2.13.</b>	<b>GESTIÓN TICS .....</b>	<b>57</b>
<b>2.14.</b>	<b>SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....</b>	<b>60</b>
<b>2.15.</b>	<b>REQUERIMIENTOS CIUDADANOS RADICADOS EN LA AGR.....</b>	<b>62</b>
<b>2.16.</b>	<b>SEGUIMIENTO A PLAN DE MEJORAMIENTO .....</b>	<b>63</b>
<b>2.17.</b>	<b>INCONSISTENCIAS EN LA RENDICION DE CUENTA.....</b>	<b>70</b>
<b>3.</b>	<b>ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN .....</b>	<b>73</b>
<b>4.</b>	<b>TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA.....</b>	<b>90</b>

## **INTRODUCCIÓN**

La Auditoría General de la República - AGR, a través de la Gerencia Seccional III Cali, en cumplimiento del artículo 274 de la Constitución Política y del Decreto - Ley 272 de 2000, respecto a la función de vigilancia de la gestión fiscal de los organismos de control fiscal y en cumplimiento al Plan General de Auditorías - PGA 2017, practicó Auditoría Regular a la Contraloría Municipal de Pasto, con el fin de evaluar los resultados de la gestión administrativa, financiera y operativa, así como el cumplimiento de normas y disposiciones vigentes aplicables a la administración durante la vigencia 2016.

El ejercicio auditor se desarrolló siguiendo los lineamientos del Manual del Proceso Auditor de la Auditoría General de la República - MPA Versión 8.0, las políticas definidas en el Plan General de Auditorías - PGA 2017, la revisión de la cuenta de la Vigencia 2016 y los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución y las normas de auditoría de general aceptación.

Se evaluó que las actividades y procesos se hubieran realizado conforme a la normatividad vigente aplicable a la Contraloría Municipal de Pasto e igualmente se evaluó la gestión misional.

Teniendo en cuenta los criterios establecidos en el PGA 2017 y una vez revisada la cuenta 2016, analizados los informes de auditorías anteriores, construidos los mapas de riesgos, se configuró el Memorando de Planeación, aclarando que antes ni durante el proceso auditor se presentaron denuncias contra el citado ente de control.

Además se tramitaron los requerimientos ciudadanos relacionados con la Contraloría Municipal de Pasto y se efectuó seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito referente a la Auditoría Regular a la vigencia 2015 y anteriores, en cuanto a las acciones con fecha de ejecución final anterior a la fecha de ejecución del trabajo de campo.

Las verificaciones se practicaron sobre muestras representativas de las operaciones, los procesos y las actividades realizadas por la Contraloría Municipal de Pasto, con la aplicación de los sistemas de control fiscal definidos en la ley, de tal forma que el análisis realizado permitió efectuar el pronunciamiento sobre la cuenta rendida por la vigencia 2016, el dictamen sobre la razonabilidad de los estados contables para la vigencia evaluada, conceptuar sobre la gestión en los procesos evaluados y sobre el cumplimiento del Plan de Mejoramiento vigente.

## 1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA

### 1.1. DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES

La Auditoría General de la República ha practicado el control financiero al Balance General de la Contraloría Municipal de Pasto a diciembre 31 de 2016 y los Estados de actividad financiera, económica y social y de cambios en el patrimonio, relativos al año terminado en dicha fecha, comparados con cifras del año anterior, acompañados de las notas explicativas, cuya preparación es responsabilidad de los administradores de la Entidad, la nuestra, es la de expresar la opinión sobre los estados en su conjunto y verificar si, entre ellos, existe la debida concordancia.

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

En nuestra opinión, excepto por las subcuentas 165522, 166101, 166502, 166505, 167001, 167007, 167502, las cuales presentan diferencias al ser confrontadas con el inventario de bienes de la Entidad con corte a 2016, cuyo detalle se presenta en el cuerpo del informe; los Estados Contables consolidados a 31 de diciembre de 2016 de la Contraloría Municipal de Pasto presentan **razonablemente** en todos los aspectos significativos, la situación financiera de la entidad. Por lo anterior, se emite una opinión con salvedad.

### 1.2. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA GESTIÓN DE LA CONTRALORÍA

#### 1.2.1. Proceso Contable

La gestión fue **Buena**, en consideración que la estructura de las cuentas y las transacciones están conforme a los principios de contabilidad pública, los bienes a 31 de diciembre 2016 se encuentran debidamente amparados, tiene una adecuada conservación de los libros y documentos contables sin embargo presentan cuentas por depurar de acuerdo al inventario de bienes de la Entidad.

#### 1.2.2. Proceso Presupuestal

La gestión fue **Buena**. La planeación, aprobación y ejecución del presupuesto de la vigencia se realizó en cumplimiento del principio de legalidad sin embargo se presentaron irregularidades en cuanto a la distribución de los recursos presupuestales.

La ejecución definitiva del presupuesto de gastos en la vigencia auditada fue 100%.

Del presupuesto comprometido, los gastos de personal equivalen al 91% y los gastos generales al 9%.

### 1.2.3. Proceso de Contratación

En general los objetos contractuales contribuyeron al cumplimiento de los objetivos del Plan Estratégico del Ente de control y se desarrollaron a cabalidad. En los procesos contractuales, no obstante se presentaron algunas debilidades dentro de la etapa precontractual y contractual, se aplicó la normatividad vigente, se mantuvieron acordes al cumplimiento de los objetivos corporativos, las estrategias y líneas básicas de acción a desarrollar dentro del periodo constitucional. La gestión es **buena**.

### 1.2.4. Proceso de Participación Ciudadana

Sobre los requerimientos se surtió trámite adecuado y oportuno en la primera respuesta a los peticionarios, dentro del término legal. Las respuestas de fondo fueron pertinentes a los objetos de las peticiones elevadas por la ciudadanía; en los casos en los cuales fue necesario el traslado a proceso auditor, la gestión se surtió oportunamente atendiendo el procedimiento y resolviendo de fondo lo requerido por los peticionarios. La entidad mostró un nivel alto en la generación de respuestas a los requerimientos recibidos, al resolver el 88,4% de los casos radicados. En cuanto a la gestión en la promoción del control ciudadano se adelantaron actividades encaminadas a fortalecer las competencias de la ciudadanía en veeduría sobre la administración pública; sin embargo no se celebraron alianzas estratégicas para la conformación de auditorías especializadas, concluyéndose en una gestión **Buena**.

### 1.2.5. Proceso Auditor de la Contraloría

En el Plan General de Auditorías – PGA 2016, se programaron 33 auditorías en sus distintas modalidades, ejecutadas en su totalidad. La cobertura del PGA frente a los sujetos vigilados alcanzó el 100%; el presupuesto total apropiado de los sujetos vigilados sumó \$705.758.861.184, con una cobertura del 100% frente al presupuesto vigilado. Se determinaron 430 hallazgos administrativos, 117 hallazgos de naturaleza disciplinaria, 23 con incidencia Sancionatoria y 20 con incidencia fiscal cuyos presuntos detrimentos se estimaron en \$449.705.656. Hubo oportunidad en la comunicación de informes y traslado de hallazgos a las instancias competentes excepto los de la administración central. La gestión fue **Buena**.

### 1.2.6. Indagación Preliminar

Los criterios de calificación fueron exclusivamente los de la revisión de la cuenta rendida, al encontrarse 7 casos tramitados de los cuales seis se resolvieron de fondo; se inició un proceso de Responsabilidad Fiscal por \$22.671.502 y continuaron en trámite 1 caso por \$9.999.999, equivalentes al 3,26%; no se presentaron caducidades de la acción fiscal. La gestión fue **Buena**.

### **1.2.7. Proceso de Responsabilidad Fiscal**

Los criterios de calificación fueron exclusivamente los de la revisión de la cuenta rendida, resolvieron de fondo el 54%; se decretaron medidas cautelares y se vinculó al garante; no se detectaron procesos afectados con caducidad o prescripción de la acción fiscal. La gestión fue **Buena**.

### **1.2.8. Proceso Sancionatorio**

Los criterios de calificación fueron exclusivamente los de la revisión de la cuenta rendida, se agotaron las etapas procesales establecidas en la Ley 1437 de 2011; se resolvió el 34,2% de los casos con adecuado trámite; imposición 12 de multas. La gestión fue **Buena**.

### **1.2.9. Proceso Jurisdicción Coactiva**

El recaudo de cartera a través de dos acuerdos de pago, contribuyó con el efectivo cumplimiento del mismo, se evidenciaron oportunas actuaciones tendientes a impulsar los procesos ordenándose la correspondiente investigación de bienes, se evidenció periódica liquidación del crédito y resoluciones que ordenan seguir adelante con la ejecución, no obstante se encontró debilidades al decretar la prescripción dentro de un proceso. La gestión fue **Buena**.

### **1.2.10. Gestión Macrofiscal**

Los criterios de calificación fueron exclusivamente los de la revisión de la cuenta rendida, con base en el análisis del 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. La gestión fue **Buena**.

### **1.2.11. Proceso Controversias Judiciales**

Los criterios de calificación fueron exclusivamente los de la revisión de la cuenta rendida, al encontrarse 4 asuntos en trámite por \$2.552.302.688 en los cuales se encuentra vinculada la entidad en calidad de demandada; en la vigencia auditada se produjo un fallo a favor; no se observaron decisiones ejecutoriadas. La gestión fue **Buena**.

### **1.2.12. Proceso de Talento Humano**

Los criterios de calificación fueron exclusivamente los de la revisión de la cuenta rendida, al evidenciarse adecuada gestión en la administración del Talento Humano y en la ejecución de los planes de Bienestar, Capacitación y Salud ocupacional. La gestión fue **Buena**.

### **1.2.13. Gestión TIC´s**

Los criterios de calificación fueron exclusivamente los de la revisión de la cuenta rendida, por el avance de los componentes de Gerencia Pública y Gestión TIC, que estuvieron acordes con la implementación de la estrategia de Gobierno en Línea, se desarrollaron actividades de construcción de una entidad más transparente, participativa y colaborativa, garantizando el acceso a la información a través de la web y la participación de la ciudadanía en el ejercicio del control fiscal. La gestión fue **Buena**.

### **1.2.14. Planeación Estratégica**

Se observó adecuado desarrollo de las estrategias planteadas medidas sobre los avances alcanzados durante la vigencia y consolidados durante el período del Plan Estratégico 2016 – 2019, “Control Fiscal Autónomo, Transparente y Participativo”. No se estableció un indicador global de avance del PE por objetivos; sin embargo, en los planes de acción se determinaron las metas alcanzadas en las áreas y los procesos.

### **1.2.15. Sistema de Control Interno**

Se observó oportunidad en la presentación del Informe Anual de Control Interno Contable y su elaboración conforme a la normatividad aplicable. Se dio cumplimiento al art. 9º de la Ley 1474 de 2011; la OCI emitió los informes en la página web de la entidad.

En el proceso contable, presupuestal, contractual, participación ciudadana y proceso auditor, se realizaron observaciones por debilidades en el cumplimiento de las normas y procedimientos, se concluye que la gestión fue **Buena**.

## **1.3. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA RENDIDA**

Revisada la cuenta rendida por la Contraloría Municipal de Pasto, correspondiente a la vigencia 2016, evaluada la gestión adelantada en cada uno de los procesos auditados aplicando los sistemas de control financiero, de legalidad, de gestión y de resultados y teniendo en cuenta la opinión a los Estados Contables, los pronunciamientos respecto de cada uno de los procesos evaluados y la incidencia de los hallazgos encontrados, se analizó el derecho de contradicción ejercido por la entidad auditada, por lo cual la Auditoría General de la República a través de la Gerencia Seccional III, **FENECE** la cuenta presentada por dicho ente de control correspondiente a la vigencia 2016.

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

## 2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

### 2.1. PROCESO CONTABLE

#### 2.1.1. Análisis del Catálogo de Cuentas

La Contraloría presentó en la vigencia 2016 la siguiente información financiera reflejada en el Balance General, la cual comparada con la vigencia 2015, arrojó las variaciones que se presentan a continuación:

Tabla 1  
 Catálogo Comparativo de Cuentas (Cifras en miles)

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Saldo Inicial	Saldo Final 2015	Saldo Final 2016	Diferencia	Variación %
1	ACTIVO	401.102	401.102	383.542	-17.560	-4,4
11	EFFECTIVO	41.218	41.218	37.788	-3.430	-8,3
1110	DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	41.218	41.218	37.788	-3.430	-8,3
14	DEUDORES	3.154	3.154	10.466	7.312	231,8
1409	SERVICIOS DE SALUD	731	731	3.447	2.716	371,5
1470	OTROS DEUDORES	2.423	2.423	7.019	4.596	189,7
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	328.919	328.919	308.503	-20.416	-6,2
1635	BIENES MUEBLES EN BODEGA	19.079	19.079	6.619	-12.460	-65,3
1655	MAQUINARIA Y EQUIPO	12.643	12.643	12.228	-415	-3,3
1665	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA	135.185	135.185	136.932	1.747	1,3
1670	EQUIPOS DE COMUNICACION Y COMPUTACION	145.062	145.062	144.358	-704	-0,5
1675	EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCION Y ELEVACION	80.155	80.155	79.000	-1.155	-1,4
1680	EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERIA	297	297	297	0	0
1685	DEPRECIACION ACUMULADA (CR)	63.502	63.502	70.931	7.429	11,7
19	OTROS ACTIVOS	27.811	27.811	26.785	-1.026	-3,7
1910	CARGOS DIFERIDOS	3.755	3.755	5.052	1.297	34,5
1960	BIENES DE ARTE Y CULTURA	3.131	3.131	1.446	-1.685	-53,8
1970	INTANGIBLES	32.267	32.267	34.071	1.804	5,6
1975	AMORTIZACION ACUMULADA DE INTANGIBLES (CR)	11.342	11.342	13.784	2.442	21,5
2	PASIVOS	105.843	105.843	153.692	47.849	45,2
24	CUENTAS POR PAGAR	4.512	4.512	4.464	-48	-1,1
2436	RETENCION EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	4.512	4.512	4.464	-48	-1,1
25	OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	97.458	97.458	148.554	51.096	52,4
2505	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	97.458	97.458	148.554	51.096	52,4

27	PASIVOS ESTIMADOS	1.024	1.024	0	-1.024	-100
2710	PROVISION PARA CONTINGENCIAS	1.024	1.024	0	-1.024	-100
29	OTROS PASIVOS	2.849	2.849	674	-2.175	-76,3
2905	RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS	2.849	2.849	674	-2.175	-76,3
3	PATRIMONIO	295.259	295.259	229.850	-65.409	-22,2
31	HACIENDA PUBLICA	295.259	295.259	229.850	-65.409	-22,2
3105	CAPITAL FISCAL	254.272	254.272	226.772	-27.500	-10,8
3110	RESULTADO DEL EJERCICIO	10.951	10.951	-39.573	-50.524	-461,4
3125	PATRIMONIO PUBLICO INCORPORADO	69.233	69.233	59.970	-9.263	-13,4
3128	PROVISIONES, AGOTAMIENTO, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES (DB)	39.197	39.197	17.319	-21.878	-55,8

Fuente: Rendición de la cuenta.

Como resultado del análisis al Catálogo de Cuenta y el Balance General consolidado a 31 de diciembre de 2016, se obtuvo lo siguiente:

#### 2.1.1.1. **Análisis del Activo**

La Contraloría Municipal de Pasto, registró un total de activos por valor de \$383.543 miles, que comparado con la vigencia anterior \$401.102 miles, refleja una disminución del 4.4%.

El grupo Propiedades, Planta y Equipo presenta un saldo final de \$308.503 miles, el cual tuvo una disminución con respecto al año anterior del 6.2%, que corresponde al 80% del total del activo.

##### - *Efectivo*

El grupo contable Efectivo presentó un saldo al cierre de la vigencia 2016 de \$37.788 miles, que comparado con el saldo de la vigencia de 2015 de \$41.218 miles, representó una disminución del 8.3% por valor de \$3.430 miles. El porcentaje de participación frente al activo, equivale al 10%.

##### - *Cajas Menores*

Mediante Resolución No.022 del 26 de enero de 2016 se reglamenta la constitución, funcionamiento y apertura de la caja menor en la Contraloría Municipal de Pasto por valor de \$1.200 miles, la responsable de la caja menor es la funcionaria Olga Del Pilar Patiño Reyes.

Tabla 2.  
Distribución caja menor (Cifras en miles)

RUBROS PRESUPUESTALES	DESCRIPCION DEL RUBRO PRESUPUESTAL	VALOR
210101	Materiales y suministros	200
210202	Gastos varios e imprevistos	430
210202	Servicios de comunicación y transporte	270
210202	Mantenimiento, instalaciones y equipo	300
VALOR TOTAL CAJA		1.200

Fuente: Resolución No 22/2016 de la Contraloría Municipal

Mediante Resolución No. 073 del 7 de marzo de 2016 se hace entrega de la caja menor a la funcionaria Liliana Del Socorro Camelo Técnico Administrativo.

Conforme a lo reportado, la Contraloría durante la vigencia 2016 obtuvo ingresos a través de la Caja Menor por valor de \$2.600 miles, de los cuales ejecutó gastos del 100%.

La caja menor fue amparada por \$35.000 miles, valor asegurado, mediante la póliza seguro manejo sector oficial No.436-64-994000003643 con vigencia del 22 de febrero de 2016 al 22 de febrero de 2017.

Durante la vigencia 2016 se evidenciaron arquezos de caja menor del 8 de abril, 7 de julio, 2 de noviembre y el 29 de diciembre de 2016, encontrándose ajustados los valores.

De acuerdo a lo verificado se evidenciaron 3 reembolsos de caja menor durante la vigencia 2016, que suman \$2.600 miles, más el monto fijo de \$1.200 miles, presentan un total de ingresos de \$3.800 miles, los cuales fueron ejecutados en su totalidad, de acuerdo a las Resoluciones No.112, No.222 y No.358, transferencias y legalizaciones, ajustándose a la realidad.

### **Hallazgo No. 1. Proceso Contable. (Obs. No. 1). Caja menor con irregularidades en la rendición y legalización. (A)**

Se evidenció que la legalización de la caja menor se realizó mediante Resolución No. 501 del 30 de diciembre de 2016 por valor de \$1.200 miles, siendo el valor real \$3.800 miles, contraviniendo las características cualitativas de la información contable pública como la confiabilidad y razonabilidad de la información; adicionalmente la caja menor se legalizó el 30 de diciembre de 2016, desconociendo lo estipulado en el Decreto 2768 del 28 de diciembre de 2012 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público Artículo 13 de la legalidad, en donde establece que las cajas menores se deben legalizar antes del 29 de diciembre de cada vigencia, la cual fue acogida por la Contraloría Municipal, situación que pudo obedecer a la inobservancia de la norma.

- Depósitos en instituciones financieras

La Contraloría Municipal de Pasto, administra sus recursos a través de dos cuentas bancarias, las cuales revelan a 31 de diciembre de 2016 un saldo en libros por valor de \$37.788 miles, que se compone de las cuentas en bancos y corporaciones relacionadas a continuación:

*Tabla 3*  
*Cuentas Bancarias (Cifras en miles)*

ENTIDAD FINANCIERA	SALDO FINAL A 31 DE DIC
Banco Davivienda cta. ahorros	0
Banco Davivienda cta. corriente	37.788
Total	37.788

Fuente: Formato 3 – Cuentas Bancarias vigencia 2016.

En la cuenta corriente del Banco Davivienda se encuentran depositados los recursos recibidos por la transferencia del nivel central Alcaldía Municipal de Pasto. La cuenta de ahorros se utiliza para recibir las transferencias que consigna la Policía Nacional y la Gobernación por concepto de cuotas partes de jubilación, mesadas pensionales.

Las cuentas anteriores presentan su titularidad a nombre de la Contraloría Municipal de Pasto, de acuerdo a certificaciones del banco para el año gravable 2016 y corresponden a lo reportado en la rendición de la cuenta y a los extractos bancarios.

En el desarrollo de la auditoría, se realizó la verificación de cada una de las cuentas y sus movimientos reflejados en los extractos bancarios, conciliaciones bancarias, libros de bancos y balance general, encontrándose ajustado a la realidad de la Entidad.

- *Deudores*

El grupo Deudores representó el 3% sobre el total del activo, que corresponden a las cuentas 1409 servicios de salud con un saldo final de \$3.447 miles, confrontada con la vigencia 2015 con saldo de \$731 miles, el cual presenta un aumento de \$2.716 miles y la 1470 Otros Deudores con un saldo de \$7.019 miles, que representan el 2% sobre el total del activo.

Lo anterior corresponde a las obligaciones pendientes por cobrar a EPS Sanitas por concepto de licencia de maternidad por valor de \$3.447 miles.

Esta cuenta fue verificada y confrontada evidenciando su pago mediante nota de contabilidad No.2819 del 20 de enero de 2017 por valor de \$3.588 miles, valor que fue ajustado en los ingresos de la vigencia 2017.

• Otros deudores

El grupo otros deudores por valor de \$7.019 miles, corresponde a saldos por cobrar de

obligaciones a la oficina de pensiones de la Gobernación.

De acuerdo a lo anterior se evidenció que los pagos se realizaron mediante comprobante No.2836 del 1 de febrero de 2017 y comprobante No.2862 del 1 de abril de 2017.

- *Propiedades, Planta y Equipo*

A 31 de diciembre de 2016, este grupo contable presentó un saldo de \$308.503 miles, que confrontado con el saldo a 2015 de \$328.919 miles, registró una disminución de \$20.416 miles.

De acuerdo a lo registrado contablemente la propiedad, planta y equipo se discrimina de la siguiente manera:

*Tabla 4*  
*Propiedades, planta y equipo (Cifras en miles)*

Subcuenta	Saldo contabilidad a 31-12-2016
163504	6.619
165522	12.228
166590	136.934
167007	144.356
167502	79.000
168002	297

Fuente: Balance de prueba de la Contraloría vigencia 2016

Los auxiliares de la cuenta Propiedades, planta y equipo arrojaron los saldos anteriores.

Al 31 de diciembre de 2016 la entidad reportó en la 1675 Equipos de transporte un saldo de \$79.000 miles, correspondiente a una camioneta Kia New Sportage LX modelo 2011 color blanco a cargo del Contralor Municipal de acuerdo al inventario de responsables de la Entidad.

El anterior vehículo fue verificado físicamente encontrándose en buen estado y confirmada la información de la documentación de tarjeta de propiedad, seguro obligatorio, el cual corresponde a lo presentado en la rendición de la cuenta y a lo registrado contablemente.

- *Comodatos*

La Contraloría suscribió contratos de comodatos los cuales se detallan a continuación:

- Contrato de comodato de bienes muebles entre el Municipio de Pasto y la Contraloría Municipal inició en el año 2009 y a la fecha se encuentra vigente por valor de \$12.446 miles.

- Contrato de comodato celebrado entre la Auditoría General de la República y la Contraloría Municipal, inició en el año 2012 por valor de \$19.051 miles, correspondientes a equipos de cómputo.
- Contrato de comodato con la AGR por valor de \$16.639 miles, el cual inició en el año 2015, correspondientes a equipos de cómputo.
- Adquisiciones y bajas.

La Contraloría Municipal de Pasto, reportó la adquisición de un escáner por valor de \$2.100 miles y la renovación de licencia por dos años por valor de \$1.084 miles, para un total de adquisiciones de \$3.184 miles.

Por medio de la Resolución No.001 del 2 de enero de 2014, se crea el comité de adquisiciones de bienes y servicios de la Contraloría.

Mediante Resolución No.140 del 2 de abril de 2014, se crea el comité evaluador de bajas de bienes e insumos y se establecen los procedimientos en materia de bajas de bienes e insumos de propiedad de la Contraloría Municipal.

Mediante Resolución No.228 del 27 de julio de 2015 se ordena dar de baja definitiva unos bienes muebles del inventario por encontrarse inservibles u obsoletos, por valor de \$7.857 miles, proceso que cual culminó el día 3 de noviembre de 2017 de acuerdo al acta de entrega de bienes dados de baja, firmada por el Contralor Municipal y el rector del Instituto Educativo Municipal Artemio Mendoza Carvajal.

- Inventarios

## **Hallazgo No. 2. Proceso Contable. (Obs. No. 2). Inventario desactualizado y con deficiencias. (A)**

La Contraloría presentó inventario detallado de los bienes de su propiedad, el cual no fue posible confrontar con los registros contables a 31 de diciembre de 2016 con la cuenta de Propiedades, planta y Equipo, ya que el inventario presentó diferencias frente a los registros contables así:

Tabla 5  
Inventario de bienes de propiedad de la Entidad (Cifras en miles)

Código contable	Saldo contabilidad	Saldo inventarios	Diferencia
165522	12.228	12.643	-415
166501	106.994	99.561	7.433
166502	15.199	8.860	6.339
166505	11.783	1.666	10.117
167001	1.153	102.036	-100.883

167007	44.354	59.369	-15.015
167502	79.000	80.155	-1.155

Fuente: Inventario presentado por la Entidad a 31-12-2016

Como se detalla anteriormente al confrontar las dos fuentes de información se generaron diferencias e incertidumbre del saldo real del Grupo Propiedades, Planta y Equipo y del inventario de la entidad, concepto que se especifica en el Régimen de Contabilidad Pública; esta situación impidió establecer la razonabilidad, objetividad y verificabilidad de los bienes y de los registros de acuerdo a lo establecido en las Características de la Información Contable Pública del RCP, situación que pudo obedecer a la falta de control y seguimiento.

#### - Pólizas

Se confrontó lo reportado en la rendición de la cuenta correspondiente a 3 pólizas de aseguramiento tomadas con la Aseguradora Solidaria de Colombia, cuya fecha de vencimiento fue el 22-02-2017, verificada en trabajo de campo.

El tomador y dependencia de todas las pólizas está a nombre de la Contraloría Municipal de Pasto.

Entre los riesgos asegurados tenemos: multirisgo, ramo oficial y automóvil.

En el ejercicio de verificar la continuidad y renovación de las pólizas se identificó lo siguiente:

#### **Hallazgo No. 3. Proceso Contable. (Obs. No. 3). Pólizas sin amparo. (A)**

Se evidenció que la póliza No.436-73-994000000445 multirisgos por valor asegurado de \$392.600 miles y la póliza No.436-64-99400003643 - Rama oficial, por valor asegurado de \$35.000 miles, con fecha de terminación de vigencia el 22 de febrero de 2017; fueron renovadas el día 24 de febrero de 2017 mediante pólizas número 4123101000340 y 4142101001812, dejando sin amparo el día 23 de febrero de 2017, contraviniendo lo establecido en la Ley 42 de 1993 artículo 101, lo que pudo obedecer a la falta de previsión en la determinación de los tiempos necesarios para contratar la nueva póliza de seguros.

#### - Bajas

De acuerdo a lo evidenciado en trabajo de campo se identificó la Resolución No.228 del 27 de julio de 2015 en donde se ordena dar de baja definitiva unos bienes muebles del inventario por encontrarse inservibles u obsoletos, por valor de \$7.857 miles, proceso el cual culminó el día 3 de noviembre de 2017.

## **Otros activos**

El grupo contable Otros Activos por valor de \$26.785 miles, representa el 7% sobre el total de los activos, que corresponden a la cuenta 1910 cargos diferidos, bienes de arte y cultura por valor de: \$1.446 miles y 1970 intangibles por valor de \$34.071.

### Cargos diferidos

Corresponde a la cuenta 1910 que representa los elementos de consumo que se encuentran en el almacén por valor de \$5.052 miles, los cuales son entregados a los funcionarios para el desarrollo de sus funciones, registros que se encuentran soportados en el reporte mensual de almacén el cual fue verificado y confrontado físicamente así:

- Subcuenta 191001 Materiales y suministros por valor de \$3.170 miles, que corresponde a 59 productos reportados en el módulo de inventarios y confrontados contablemente encontrándose ajustados.
- La Subcuenta 191021 Elementos de aseo, lavandería y cafetería por valor de \$1.882 miles, confrontado con el reporte del módulo de inventarios y los registros de contabilidad ajustándose a la realidad de la Entidad.

## **Análisis del Pasivo**

El pasivo en la vigencia fiscal de 2016 registró un saldo final de \$153.692 miles, que comparado con la vigencia 2015, \$105.843 miles, registró un incremento de \$47.849 miles, equivalentes al 6.2%; ello debido al aumento en los grupos: Obligaciones laborales y salarios y prestaciones sociales.

### - *Cuentas por pagar*

Las Cuentas por pagar presentaron un saldo a 31 de diciembre de 2016 de \$4.464 miles, registrando un aumento frente a la vigencia de 2015 de \$4.512 miles, el cual corresponde al 1% y en cuanto a la participación con respecto al total del pasivo generó el 3%.

Las cuentas por pagar corresponden a Retención en la fuente e impuestos de timbre:

- Retenciones a empleados \$3.520 miles.
- Retención por servicios \$51 miles
- Retención por compras \$245 miles
- Impuesto a las ventas retenidos \$ 324 miles
- Retención por honorarios \$266 miles

Lo anterior fue pagado mediante comprobante de egreso No. 5845 del 19 de enero de

2017.

Así mismo se confrontó el pago por concepto de Retención de Impuesto de Industria y Comercio por valor de \$58 miles, mediante comprobante de egreso No.5849 del 19 de enero de 2017.

Las anteriores obligaciones fueron verificadas y confrontadas con los respectivos comprobantes de egreso encontrándose ajustadas.

- *Obligaciones laborales y seguridad social integral*

En este grupo se incluyen las cuentas representativas de las obligaciones generadas en la relación laboral en virtud de normas legales, así como las derivadas de la administración del sistema de seguridad social integral.

***Patrimonio***

Al cierre de la vigencia de 2016, el Patrimonio presentó un saldo por valor de \$229.850 miles, que representa una disminución de \$65.409 miles respecto al saldo de la vigencia anterior. Esta variación corresponde al movimiento del grupo contable 31 - Hacienda Pública.

***Análisis de cuentas de orden deudoras***

Corresponde a las demandas interpuestas por la entidad contable pública en contra de terceros, por valor de \$61.234 miles, las cuales se encuentran registradas en la cuenta 8120 litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos.

***Análisis de cuentas de orden acreedoras***

En la verificación y análisis de la cuenta 9120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, se evidenció que a 31 de diciembre de 2016 presentó un saldo de \$2.552.302 miles, valor que fue certificado por la Asesora Jurídica de la Contraloría, mediante acta de reunión del 18 de diciembre de 2016 firmada por la asesora Jurídica y el contador de la Entidad, en donde se relacionan los procesos judiciales que a la fecha cursan en contra del ente de control y que se encuentran activos.

La anterior relación fue confrontada con lo reportado en el formato 23 de la rendición de la cuenta controversias judiciales, encontrándose ajustada a la realidad.

***Análisis de notas a estados contables***

La Contraloría Municipal de Pasto para la vigencia 2016 cumplió con lo dispuesto por la Contaduría General de la Nación en su capítulo II "PROCEDIMIENTO PARA LA ESTRUCTURACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES

BÁSICOS”, en lo que respecta a las notas de carácter específico, se detalló de manera descriptiva los cambios más significativos ocurridos durante la vigencia 2016.

## 2.2. PROCESO PRESUPUESTAL

### Asignación Presupuestal y Modificaciones al Presupuesto (F-08)

A través del Acuerdo No.025 de noviembre 27 de 2015, se expidió el presupuesto anual de rentas por parte del Concejo Municipal de Pasto, fijando gastos para la Contraloría Municipal de \$1.783.910 miles.

Mediante Resolución No.420 de diciembre 31 de 2015, se asignó y distribuyó para la Contraloría Municipal de Pasto \$1.783.910 miles, como presupuesto para la vigencia 2016.

### Hallazgo No. 4. Proceso Presupuestal. (Obs.No. 4). Debilidades en la programación presupuestal. (A)

En el análisis realizado al presupuesto de la vigencia se evidenció que tres rubros presupuestales, en viáticos, gastos de viaje y gastos varios e imprevistos que fueron apropiados inicialmente durante la vigencia 2016 se incrementaron en el 183%, 363% y 433% respectivamente; situación que demuestra una inadecuada planificación del presupuesto como se detalla a continuación:

Tabla 6  
Distribución presupuestal de gastos (Cifras en miles)

NOMBRE	PRESUPUESTO	MODIFICACIONES		PRESUPUESTO	DIFERENCIA	%
	INICIAL	CRÉDITOS	CONTRACREDITOS	DEFINITIVO	INICIAL DEFINITIVO	
Viáticos	9.100	16.674	0	25.774	16.674	183
Gastos de Viaje	6.100	20.040	0	28.240	22.140	363
Gastos Varios e Imprevistos	1.434	0	54	7.643	6.209	433

Así mismo, se evidenció que tres rubros presupuestales que fueron apropiados inicialmente, durante la vigencia no fueron ejecutados como es el caso de copasst, arrendamientos y gastos bancarios, como se detalla así:

Tabla 7  
Distribución presupuestal de gastos (Cifras en miles)

NOMBRE	PRESUPUESTO	MODIFICACIONES		PRESUPUESTO	DIFERENCIA	%
	INICIAL	CRÉDITOS	CONTRACREDITOS	DEFINITIVO	INICIAL DEFINITIVO	
Copasst	320	0	320	0	-320	-100
Arrendamientos	1.300	0	1.300	0	-1.300	-100
Gastos Bancarios	80	0	63	16	-64	-80

Fuente: Ejecución presupuestal 2016

Como se detalla en las dos tablas anteriores, se evidencia inadecuada planeación ya que se están proyectando rubros los cuales no van a ser ejecutados y los programados son ejecutados en más del 100% de lo planeado; la anterior situación va en contravía de lo estipulado en los Lineamientos de Políticas de Programación Presupuestal de los Directores de presupuesto, que generan todos los años en donde se establece que se deben programar gastos teniendo en cuenta lo que efectivamente se prevé ejecutar durante la vigencia.

### **Modificaciones presupuestales**

Durante la ejecución del presupuesto se presentaron las siguientes modificaciones:

1. Adiciones: Mediante Acuerdo No.014 del 8 de junio de 2016, el Concejo Municipal de Pasto aprobó la modificación del presupuesto de gastos para la vigencia 2016 y de acuerdo al Decreto No.312 del 15 de junio de 2016 se incorpora unos recursos al Presupuesto de Ingresos y Gastos de la vigencia de 2016 por valor de \$21.474 miles, distribuida mediante Resolución No.199 del 27 de agosto de 2016.
2. Traslados: En desarrollo de la ejecución presupuestal, se observó que la Contraloría realizó durante la vigencia 5 traslados presupuestales por sumas iguales en crédito y contra crédito de \$157.225 miles y soportadas mediante Resoluciones No.137 del 2 de mayo de 2017, Resolución No.235 del 18 de julio de 2016, Resolución No.288 del 2 de septiembre de 2016, Resolución No.377 del 24 de noviembre de 2016 y la Resolución No.458 del 28 de diciembre de 2016.

### **Análisis al Recaudo y PAC de Ingresos (Formatos F-06 y F-09)**

De acuerdo a lo verificado en trabajo de campo, para la vigencia 2016, presentó un aforo inicial de ingresos en la suma de \$1.783.910 miles, el cual tuvo adiciones por valor de \$21.474 miles, para un PAC definitivo de \$1.805.385 miles.

Con este PAC definitivo, realizó pagos por \$1.763.113 miles, debiendo quedar un saldo de \$42.271 miles, los cuales corresponden a cuentas por pagar constituidas a 31 de diciembre de 2016.

### **Ejecución de ingresos**

De acuerdo a lo verificado y confrontado con las cuentas bancarias de la Entidad, la Contraloría presentó el siguiente movimiento de ingresos, de acuerdo a la ejecución presupuestal así:

Tabla 8  
Ejecución presupuestal de ingresos (Cifras en miles)

FECHA	DETALLE	VALOR
19/01/2016	Transferencia enero	148.659
11/02/2016	Transferencia febrero	148.659
10/03/2016	Transferencia marzo	148.659
12/04/2016	Transferencia abril	148.659
10/05/2016	Transferencia mayo	148.659
10/06/2016	Transferencia junio	148.659
12/07/2016	Transferencia julio	152.238
04/08/2016	Transferencia agosto	152.238
08/09/2016	Transferencia septiembre	152.238
07/10/2016	Transferencia octubre	152.238
03/11/2016	Transferencia noviembre	152.238
07/12/2016	Transferencia diciembre	152.238

Fuente: Ejecución presupuestal 2016

Como se detalla anteriormente la Contraloría Municipal de Pasto durante la vigencia 2016 recibió ingresos por valor de \$1.805.385 miles, los cuales se encuentran ajustados a las cuentas bancarias y al reporte de la rendición de la cuenta, verificados y confrontados de acuerdo al desarrollo de la auditoría.

### ***Análisis a la Constitución de Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar (Formato F-07)***

La Contraloría no constituyó reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2016 de acuerdo a la ejecución presupuestal reportada en la cuenta y al análisis de la vigencia realizado en trabajo de campo.

### ***Cuentas por pagar***

La Contraloría Municipal al cierre de la vigencia 2016 presentó cuentas por pagar por valor de \$42.271 miles, de acuerdo a la ejecución presupuestal de gastos rendida en la cuenta, como lo soporta la Resolución No.496 de diciembre 30 de 2016.

Los pagos se realizaron correctamente de la siguiente manera:

- Mediante comprobante de pago cuenta por pagar No.002 del 8 de febrero de 2017 se pagan las cesantías al FNA por valor de \$11.539 miles.
- Mediante comprobante de pago No.001 del 8 de febrero de 2017 se pagan cesantías a fondos privados por valor de \$30.731 miles.

### ***Análisis a la Ejecución de Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar (Formatos F-10 y F-11)***

A 31 de diciembre de la vigencia 2015 la Contraloría Municipal no presentó reservas presupuestales de acuerdo a la ejecución presupuestal presentada en la rendición de la cuenta

### **Cuentas por pagar**

La Contraloría a 31 de diciembre de 2015 presentó Cuentas por Pagar por valor de \$41.948 miles, de acuerdo a la ejecución presupuestal de gastos y a la Resolución No.032 de febrero 5 de 2016.

Están cuentas corresponden a cesantías de funcionarios pagadas correctamente así:

- Cesantías Porvenir por valor de \$35.453 miles, pagado mediante comprobante de egreso No.5165 del 8 de febrero de 2016.
- Cesantías Protección por valor de \$6.496 miles, pagado mediante comprobante de egreso No.5166 del 8 de febrero de 2016.

### **Análisis a la Ejecución del Presupuesto para capacitación de funcionarios y entes vigilados. Art. 4º Ley 1416 de 2010. (Solamente para las contralorías territoriales)**

De conformidad con lo reportado por la Contraloría y el total de compromisos y obligaciones presupuestales, el rubro de capacitación fue de \$45.252 miles, que corresponde al 2.5% del total del presupuesto.

La distribución de este rubro de capacitación se ejecutó de la siguiente manera:

Tabla 9  
Rubro de capacitación desagregado (Cifras en miles)

Código Contable	Beneficiado	Valor	%
51013002	Contralor	20.595	45,5
51013001	Funcionarios en general	11.800	26,1
51013003	Directivos	4.569	10,1
51013004	Asesor	3.173	7,0
51013005	Profesional	3.120	6,9
51013006	Técnico	1.273	2,8
51013008	Asistencial	721	1,6
	Total	45.251	100

Fuente: Libros auxiliares 2016

Como se detalla en el cuadro anterior así se encuentra distribuido el 2.5% para capacitación, en donde se identifica que el porcentaje más representativo corresponde a capacitación del Contralor con el 45%, seguido de funcionarios en general con el 26% y directivos con el 10%.

## 2.3. PROCESO DE CONTRATACIÓN

### 2.3.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Durante la vigencia se celebraron 53 contratos por valor de \$263.066.941, no se reportó ninguna adición, teniendo como fuente de financiación el presupuesto oficial de uso de la Contraloría.

La entidad expidió certificación por medio de la cual precisó el monto de la menor cuantía para la ejecución de los procesos contractuales, definiendo:

Tabla 10  
 Determinación de la Cuantía de Contratación

	Contrato	Valor
Presupuesto de la entidad (en pesos)		1.805.385.311
Valor salario mínimo 2015		689.454
Presupuesto en salarios mínimos		28.774
Menor cuantía (smlv)		280
Valor Menor Cuantía		193.047.120
Valor Mínima Cuantía		19.304.712

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13 Vigencia 2016

Teniendo en cuenta exclusivamente el valor de los contratos no se observó que de acuerdo con el monto de las cuantías se haya infringido las modalidades de selección.

De acuerdo con lo reportado la distribución de las clases de contratos fue la siguiente:

Tabla 11  
 Distribución por Clase de Contrato

Clase	Cantidad	Part. %	Valor	Adición	Valor Total
C20: Contrato interadministrativo	1	2%	\$650.000	0.00	\$650.000
C12: Prestación de Servicios Personales Profesional Área Administrativa	4	7%	\$26.323.332	0.00	\$26.323.332
C11: Prestación de Servicios Personales Profesionales Área Misional	17	32%	\$106.959.989	0.00	\$106.959.989
C10: Otros	20	38%	\$92.009.919	0.00	\$92.009.919
C9 : Seguros	1	2%	\$5.864.936	0.00	\$5.864.936
C5 : Compra venta y/o suministro	8	15%	\$28.765.965	0.00	\$28.765.965
C3 : Mantenimiento y/o reparación	2	4%	\$2.492.800	0.00	\$2.492.800
<b>Total</b>	<b>53</b>	<b>100%</b>	<b>263.066.941</b>	<b>0.00</b>	<b>263.066.941</b>

Fuente: Rendición Cuenta F-13 Vigencia 2016

Según la tabla anterior, se observó que la contratación se concentró en la clasificación C10, superando el 38% del número de contratos suscritos del universo existente,

seguidos de los contratos de prestación de servicios de apoyo al área misional - C11 con un porcentaje del 32% y C5 Compraventa y/o suministro equivalentes al 15%.

En cuanto a la modalidad de contratación se presentó de la siguiente forma:

Tabla 12  
 Distribución por Modalidad de Contrato

Modalidad	Cant.	Part. %	Valor	Adición	Valor Total	Part. %
Contratación Directa	39	73%	212.617.694	0.00	212.617.694	80%
Mínima Cuantía	14	27%	50.449.247	0.00	50.449.247	20%
<b>Total</b>	<b>53</b>	<b>100%</b>	<b>263.066.941</b>	<b>0.00</b>	<b>263.066.941</b>	<b>100%</b>

Fuente: Rendición Cuenta F-13 Vigencia 2016

Como lo describe la tabla anterior, los procesos de selección con mayor utilización fueron los de contratación directa, representando el 73% de la contratación y el 80% en el valor total ejecutado. Respecto a la modalidad de mínima cuantía de acuerdo con lo reportado 14 contratos equivalentes al 27% de la totalidad y el 20% de la cuantía ejecutada.

### 2.3.2. Resultados del trabajo de campo

Del universo de 53 contratos suscritos por la Contraloría Municipal de Pasto durante la vigencia 2016 por valor de \$263.066.941, se seleccionaron 13 contratos, cuya cuantía ascendió a la suma de \$110.070.999, es decir se auditó el equivalente al 25% del universo de contratos suscritos y el 42% de la cuantía contratada, identificados así:

Tabla 13  
 Muestra de contratación seleccionada

No.	Contrato No.	No.	Contrato No.
1	36-2016	8	21-2016
2	33-2016	9	15-2016
3	31-2016	10	11-2016
4	29-2016	11	06-2016
5	27-2016	12	005-2016
6	25-2016	13	002-2016
7	22-2016	--	----

Fuente: Memorando de Planeación vigencia 2016

#### 2.3.2.1. Etapa precontractual

Los objetos contractuales se registraron acordes con el Plan Estratégico de la Contraloría Municipal de Pasto y en general se ajustaron a lo establecido en la normatividad vigente, las necesidades señaladas en la contratación fueron incluidas en el Plan Anual de Adquisiciones y estuvieron orientadas al cumplimiento de la función misional y el Plan Estratégico para el periodo 2016 – 2019, en cumplimiento de los principios de la contratación administrativa desarrollados por cada una de las dependencias gestoras, según lo previsto en el art. 74 de la Ley 1474 de 2011.

Se reportó la formulación, ajustes y ejecución del Plan Anual de Adquisiciones de la vigencia 2016, incluyendo necesidades de bienes y servicios. No fue posible evidenciar la fecha de publicación en la página web de la entidad, situación que fue puesta en conocimiento del funcionario competente, sin embargo se verificó que la publicación en la plataforma SECOP fue realizada dentro de los términos legales, junto con la modificación realizada en el mes de diciembre de 2016.

Se informó a la Entidad Estatal acerca de la labor que le compete de publicar su Plan Anual de Adquisiciones y las actualizaciones de mismo, en su página web y en el SECOP, ello en cumplimiento del art. 6º del Decreto 1510 de 2013, en concordancia con el art. 3º de la Ley 1150 de 2007, Circular Externa No. 2 del 16 de agosto de 2013 de Colombia Compra Eficiente.

La entidad fue oportuna en la expedición de los certificados de disponibilidad y registros presupuestales; adicionalmente, estos últimos se encontraron acordes a los valores contratados en la vigencia auditada. En los expedientes contractuales se evidenciaron los documentos de los contratistas, tales como: Formato único de hoja de vida, certificados de antecedentes fiscales y disciplinarios, declaraciones de bienes y rentas, en los casos de contratación directa se expidieron los actos administrativos correspondientes.

#### 2.3.2.2.1. *Requisitos precontractuales*

En general se evidenciaron debilidades en la elaboración de los estudios previos, algunas de ellas hacen parte del plan de mejoramiento suscrito por la Contraloría Municipal de Pasto, en el mes de octubre de 2016, en tal sentido no serán objeto de evaluación dentro del presente informe. En lo que respecta al valor estimado del contrato, el Ente de control mediante Resolución No. 040 del 15 de febrero de 2016, adoptó tabla referente para determinar los honorarios de los contratistas de prestación de servicios de la Contraloría Municipal de Pasto, de otra parte, es preciso ajustar algunos procedimientos en esta etapa, de acuerdo a la normatividad vigente, respecto lo siguiente:

**Hallazgo No. 5.** Proceso Contratación. (Obs. No. 5). **No se elabora la matriz de riesgos de acuerdo a la directriz implementada por Colombia Compra Eficiente. (A)**

Verificados los procesos de contratación, la matriz de riesgos elaborada por el Ente de Control, no cumple con los requisitos implementados por la normatividad vigente.

Si bien la entidad invocó la tipificación del riesgo, estimación y el porcentaje de asignación a la Entidad y al contratista, ello no se adecúa a lo establecido en el Art. 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015; situación que conduce a una ineffectividad en el cumplimiento del procedimiento contractual de la entidad, lo cual pudo obedecer a inobservancia de la normatividad.

### **Hallazgo No. 6. Proceso Contratación. (Obs. No. 6). Las obligaciones contractuales generales y específicas del contratista, no fueron detalladas. (A)**

Evaluada la etapa precontractual y contractual, no se determinaron las obligaciones generales ni específicas a ejecutar por parte del contratista.

En los estudios previos y en la suscripción de los contratos en general, las obligaciones fijadas dentro de los contratos evaluados, fueron muy amplias y similares, ej: “1. Cumplir de manera eficiente y oportuna con el objeto contractual. 2. Afiliarse como cotizante independiente al sistema de seguridad social integral (salud, pensión y riesgos laborales) 3. Entregar al contratante junto con el informe, el original del comprobante pago de aporte mensual seguridad social (salud, pensión y riesgos)”. En otros eventos concluyen las tres funciones máximas designadas como: cumplir el objeto contractual, apoyar el proceso auditor en las auditorías programadas por la Dirección de Control Fiscal siguiendo las directrices del PGA 2016 y firmar el Acta de liquidación.

Lo anterior debido a la inadecuada aplicación del principio de planeación, pilar de la contratación estatal, lo que impidió al equipo auditor de la AGR, verificar y determinar que el contratista cumplió con todas las obligaciones contractuales, productos y entregables acordadas con el contratante.

Así mismo, vulnera los principios contenidos en el art. 209 de la Constitución Política, artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, y el principio de planeación inherente a la contratación estatal.

#### **2.3.2.2. Etapa contractual**

Los contratos guardaron coherencia entre las necesidades determinadas en los estudios previos y el objeto contractual; sin embargo, no se determinaron los productos entregables por parte de los contratistas, lo que dificultó la labor de los supervisores y la medición del impacto generado por el proceso contractual. En los procesos seleccionados se observó la expedición de registro presupuestal, se suscribieron y se aprobaron las pólizas de cumplimiento previo al acta de inicio de la ejecución contractual.

- *Impacto de la contratación*
- Impacto, resultados de los contratos y contribución al Plan Estratégico

Se direccionaron recursos correspondientes a la vigencia auditada que se encuentran en cumplimiento del PE 2016 – 2019, se evidencia la relevancia en la implementación del fortalecimiento institucional, inexorable labor que facilitará el cumplimiento en cuanto a la misión y la visión de la Entidad:

- **“Fortalecimiento Institucional.** El compromiso con la sostenibilidad del Sistema Integrado de Gestión y Control será manifestado con la inclusión de recursos propios necesarios para la consecución con otras entidades y con liderazgo en las actividades de gestión y control.

*Se aprovechará de manera eficiente la infraestructura tecnológica de la entidad, se gestionará con recursos propios o a través de convenios la implementación de medios y tecnologías para el procesamiento de datos a través de una plataforma tecnológica con software para ejecución de auditorías gubernamentales y para adelantar procesos de responsabilidad fiscal. La información y la comunicación pública se fortalecerán, la información interna y la comunicación pública se manejarán de acuerdo a una política documentada, se planteará una reorganización institucional para lograr la adecuación de la estructura al modelo de operación, los recursos financieros, físicos y logísticos responderán a principios de economía, eficiencia.”*

- Grado de utilidad de los productos obtenidos y contribución al Plan Estratégico

El uso y utilización de los productos o servicios entregados por los contratistas fueron destinados al soporte de la gestión administrativa y en el ejercicio de la vigilancia y control fiscal que ejerce el órgano de control sobre los sujetos vigilados. Los objetos contractuales fueron cumplidos y estuvieron acordes con los objetivos estratégicos conforme a la misión y naturaleza jurídica de la entidad.

- Impacto de Legalidad

Aunque en la muestra auditada no se efectuaron observaciones de tipo fiscal, penal o disciplinario, es importante advertir que se siguen presentando debilidades en los procedimientos para el desarrollo de las actuaciones previas al inicio del proceso contractual y las actividades de supervisión, sujetas actualmente al Plan de mejoramiento.

### 2.3.2.3. ***Etapa pos contractual***

Respecto de los pagos dentro de la contratación, se evidenció un adecuado registro, control y orden en los desembolsos efectuados, éstos se encontraron acompañados del respectivo informe del supervisor (este procedimiento se encuentra incluido dentro del Plan de Mejoramiento) e informe del contratista.

En los expedientes contractuales no reposan las copias de los pagos e informes de ejecución de los contratos, éstos hacen parte de los archivos del área de Tesorería, los cuales fueron puestos a disposición del auditor de la AGR y permitieron verificar el cumplimiento de los mismos. Los pagos efectuados fueron coherentes con el valor del contrato, no se evidenciaron adiciones. En tratándose del acto de liquidación y frente a la muestra seleccionada se cumplió el término previsto en cada uno de sus actos contractuales, éstos fueron firmados por las partes, excepto en el Contrato No. 21-

2016, el cual fue informado al funcionario competente.

Las publicaciones efectuadas en la plataforma Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP, en general cumplieron con la publicación de la totalidad de los procesos contractuales y se publicaron dentro del término legal; sin embargo, algunos de los procesos celebrados o liquidados aún se registran en estado “Convocado” no fueron actualizados a su estado actual, situación que se puso en conocimiento del líder del proceso para efecto de su verificación.

## 2.4. PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

### 2.4.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Durante la vigencia, se gestionaron 69 asuntos recibidos en 2016, cuyo estado de trámite se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla 14  
Términos primera y respuesta definitiva

Tipo de requerimiento	Recibido	Primera respuesta		Respuesta definitiva	
		En término	Fuera de término	Sí	No
Denuncia	16	16	0	13	3
Derecho de Petición	45	45	0	43	2
Quejas	8	8	0	5	3
<b>Total</b>	<b>69</b>	<b>69</b>	<b>0</b>	<b>61</b>	<b>8</b>

Fuente: Rendición 2016, SIREL

La entidad mostró un nivel alto en la generación de respuestas a los requerimientos recibidos, al resolver el 88,4% de los casos radicados; de acuerdo a lo reportado no se observó incumplimiento del término para emitir primera respuesta. Con relación al tipo de requerimiento, entidad competente y medios de recibo, la gestión realizada fue la siguiente:

Tabla 15  
Gestión de los requerimientos ciudadanos

Tipo de Requerimiento	Entidad Competente	Medio de Llegada	Medio de Llegada					Total	
			Correo Electr.	Vía Teléf.	Prensa, radio, tv	web	Personal		Correo físico
Denuncia	Consulta	Derecho de Información	1	0	0	1	0	14	16
			0	0	0	0	0	0	0
			0	0	0	0	0	0	0
			1	0	0	0	0	44	45
Queja			0	0	0	1	0	7	8
<b>Sub-Total</b>			<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>65</b>	<b>69</b>
Entidad	Contraloría		2	0	0	2	0	61	65
Competente	Otra entidad		0	0	0	0	0	4	4
<b>Sub-Total</b>			<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>65</b>	<b>69</b>

Fuente: formato F-15, Sirel

El medio de recepción más utilizado por la ciudadanía para el envío de sus requerimientos al órgano de control fue el correo físico (65 asuntos). Del total de

requerimientos, 65 tenían relación con la misión institucional del órgano de control y los restantes (4) se trasladaron por competencia a otras entidades. En menor proporción se emplearon otros medios de recepción como la página web (2). Se observa que el empleo del correo electrónico y teléfono como medio de contacto, o la presentación personal, son los menos utilizados, lo que indica la necesidad de difundir esta oferta de mecanismos para facilitar el acceso de la comunidad. Los derechos de petición de interés particular y general fueron los más utilizados por la ciudadanía (66,2%), seguidos de las denuncias (22,1%) y quejas (11,7%). Se elevó requerimiento de corrección de la cuenta el cual fue atendido oportunamente aportando la información necesaria.

La entidad reportó la realización de las siguientes actividades:

Tabla 16  
 Actividades de Promoción y Divulgación

Concepto	Cantidad
No de Actividades de Formación, Capacitación, Orientación y Sensibilización Realizadas	5
No de Actividades de Deliberación Realizadas (foros, audiencias, encuentros, conversatorios, ...)	7
No de Otras Estrategias o Actividades de Promoción y Divulgación Realizadas	3
No Convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil	3
<b>Total Actividades en la vigencia</b>	<b>18</b>
No de Veedurías o Comités de Veeduría Promovidos	3
No de Veedurías Asesoradas distintas de las promovidas (Ley 850)	0
<b>Total</b>	<b>3</b>
No de Ciudadanos Capacitados	156
No de Veedores Capacitados	259
No de Asistentes a Actividades Deliberación	60
<b>Total Participantes en la vigencia</b>	<b>475</b>

Fuente: Información rendida en el SIREL

De acuerdo con la información consignada en la tabla anterior, se observa adecuada participación de la ciudadanía a través las actividades realizadas por la dependencia responsable del proceso, en este caso la Oficina Asesora de Participación Ciudadana y la ejecución de actividades de promoción y divulgación de los mecanismos de participación ciudadana.

Del análisis de la información rendida se observan inconsistencias que deben corregirse y/o aclararse por parte del organismo de control. Estas consisten que en la cuenta rendida se reportó la gestión de 68 requerimientos de la ciudadanía; sin embargo, en el Informe de Gestión correspondiente a la vigencia rendida, allegado por la entidad como información complementaria, se da cuenta de 69 asuntos (pág. 20 del documento); consecuente con lo anterior, la información que se revela en la tabla denominada "QUEJAS, DENUNCIAS O SOLICITUDES PRESENTADAS EN LA CMP, AÑO 2016" no concuerda con la información rendida en la cuenta, y en la tabla en la cual se relacionan los asuntos por destinatario (págs. 21 a 26) aparecen 67 casos. Se elevó requerimiento de aclaración, confirmándose la gestión de 68 casos durante la vigencia evaluada. La diferencia obedece a un caso que venía de vigencia anterior, cerrado al inicio de la vigencia rendida.

## **2.4.2. Resultados del trabajo de campo**

### **2.4.2.1. Atención de requerimientos ciudadanos**

La Contraloría Municipal contó con procedimiento interno para el trámite de los requerimientos ciudadanos. El proceso se encontró adecuadamente gestionado, los requerimientos en trámite recibieron atención oportuna y se evacuó la totalidad de los asuntos radicados en la vigencia evaluada. En el Plan de Mejoramiento correspondiente a la auditoría practicada en desarrollo del PGA 2016 consignó una acción mejoradora ante la desactualización del documento, dado que fue expedido en 2011 y se requería armonizarlo con las nuevas disposiciones de las Leyes 1755 y 1757 de 2015, respecto de esta última, sobre los nuevos criterios de atención a través del proceso auditor; sin embargo, se requiere adicionar la mejora efectuada al procedimiento para adecuarla a los requisitos establecidos en las normas antes citadas, en especial la Ley 1755 de 2015, sobre asuntos que quedan con actuaciones pendientes y que no reciben una actuación de cierre.

Para el trámite de las peticiones ciudadanas (Quejas, denuncias y derechos de petición) se aplicó el procedimiento PC-104-P01, ver. 03 de 1º de marzo de 2011. La versión actualizada del procedimiento (No. 4), se expidió del 1º de marzo de 2017, razón por la cual se procedió a verificar los ajustes introducidos en seguimiento a la acción de mejora, observándose algunas deficiencias al no definirse actividades sobre el trámite de casos anónimos en los cuales se requirió información complementaria, actuaciones en casos de desistimiento tácito o de cierre al concluir el trámite de peticiones en las cuales se solicitó a los interesados informar si se satisfizo su petición en las entidades a las cuales se produjo traslado por competencia o a la espera de copia de la respuesta de fondo emitida por la entidad receptora del traslado. Ante la situación descrita se mantendrá la acción mejoradora consignada en el Plan de Mejoramiento correspondiente al PGA 2016, con el fin de efectuar los ajustes necesarios para complementar el procedimiento.

Para la recepción de las peticiones de la ciudadanía se acudió generalmente al medio físico con la presentación personal de los casos por parte de la ciudadanía; no se aprecia una cultura alrededor de la utilización de la línea telefónica, correo electrónico o la página web; a través de esta última se comunicaron los avisos cuando se trató de casos anónimos.

De las 18 quejas trasladadas a Control Fiscal se concluyó con informes definitivos sobre 15 casos y estaban pendientes por resolver tres casos, dentro de los términos legales para responder. Estos traslados generaron 38 hallazgos administrativos, nueve disciplinarios, tres fiscales, uno de naturaleza penal y uno sancionatorio.

Se evaluaron 16 requerimientos seleccionados bajo criterios tales como: denuncias (8), quejas (4) y derechos de petición (4); así mismo, las actividades de promoción y divulgación de participación ciudadana, alianzas estratégicas y el Plan Anticorrupción.

En el SIA ATC de la AGR no se registraron requerimientos ciudadanos para evaluación de trámite en el proceso auditor, ni se recibieron por parte del equipo auditor requerimientos durante el trabajo de campo de la auditoría regular a la Contraloría Municipal.

#### 2.4.2.1.1. *Cumplimiento de Término en la Primera Respuesta*

El término para primera respuesta fue observado en todos los casos evaluados, sin encontrar asuntos que hubieran excedido el término legal, establecido en el art. 14 de la Ley 1755<sup>1</sup> de 2015 para el trámite de las peticiones ciudadanas.

#### 2.4.2.1.2. *Con primera respuesta ampliación de plazo para solicitar información complementaria y con ampliación de plazo para resolver*

Tanto las denuncias con primera respuesta en las cuales se ampliaron los plazos para respuesta de fondo como en las denuncias que requerían información complementaria se evidenció gestión adecuada en el tratamiento de los hechos y los plazos para responder a los interesados cuando se requirió información complementaria con las excepciones anotadas anteriormente; el trámite se realizó de conformidad con la normatividad vigente.

#### 2.4.2.1.3. *Con Primera respuesta para que el peticionario realice gestión de trámite a su cargo*

El trámite surtido fue adecuado, se requirió al peticionario aclarar, completar y aportar las pruebas, informando además el término de un mes para completar según el art. 17 de la Ley 1755 de 2015 y el procedimiento interno.

#### 2.4.2.1.4. *Informe semestral sobre legalidad en la atención de requerimientos ciudadanos (art. 73, Ley 1474 de 2011)*

La Oficina de Control Interno elaboró y publicó en la web institucional (<http://www.contraloria-pasto-narino.gov.co/es/otras-secciones?valor=17125>), el Informe semestral sobre la legalidad en la atención de requerimientos ciudadanos, en cumplimiento del precepto legal antes citado.

### 2.4.2.2. ***Promoción de la participación ciudadana***

#### 2.4.2.2.1. *Plan de Promoción y Divulgación para la Participación Ciudadana*

La Contraloría Municipal adoptó el Plan de Acción de Participación Ciudadana, mediante el cual se adelantó la promoción y divulgación de los mecanismos de

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

participación ciudadana a través de audiencias, foros y talleres. Como resultado de la evaluación se allegó informe con los resultados de la vigencia:

- En el portal web se han superado deficiencias que no permitían la recepción de PQDC por este medio.
- La OPC participó en 17 acompañamientos solicitados por usuarios del Control Fiscal y eventos organizados por entidades del estado.
- Se capacitó a 20 jóvenes, estudiantes de establecimientos educativos de la Ciudad con el fin de conformar el Comité de Veeduría Ciudadana para los proyectos de salud del Municipio.
- Se conformaron Veedurías Estampilla Adulto Mayor, Veeduría en salud y Veeduría obra calle 17 entre 19 y 14.
- Se participó en seis reuniones de la Red de Apoyo conformada por entidades que ejercen vigilancia a la gestión pública.

Las actividades contaron con asistencia de veedores ciudadanos, la comunidad convocada y organizaciones sociales; la encuesta de satisfacción de los asistentes se aplicó en los eventos para conocer el grado de satisfacción de los usuarios. El presupuesto apropiado definitivo para actividades de capacitación alcanzó \$45.251.692.

La Carta de Trato Digno a la Ciudadanía se encontró publicada en la dirección: <http://contraloria-pasto-narino.gov.co/apc-aa-files/33303130383433646163356362343038/carta-trato-digno.pdf>.

#### 2.4.2.2.2. *Plan Anual de Lucha contra la Corrupción y Atención al Ciudadano*

El Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía correspondiente al período auditado se encontró publicado en la web institucional (<http://contraloria-pasto-narino.gov.co/apc-aa-files/36616237306466376263373762316232/plan-anticorruptin-y-atencin-al-ciudadano-2016.pdf>), al igual que los resultados del mismo.

El documento se encontró atemperado a los requerimientos de la Ley 1474 de 2011. En este se contempló el estudio de los riesgos de corrupción (Mapa), las medidas adoptadas para mitigar tales riesgos y las estrategias y mecanismos para mejorar la atención al ciudadano, entre las cuales se encuentran acciones a través de los siguientes componentes:

- C1: Gestión del riesgo de corrupción – Mapa de corrupción
- C2: Seguimiento racionalización de trámites y servicios
- C3: Rendición de Cuentas
- C4: Mecanismos para mejorar la atención al ciudadano

– C5: Transparencia y Acceso de la información

La Oficina de Participación Ciudadana adelantó actividades de socialización y recepción de observaciones tanto de los actores externos como de los internos para efectuar los ajustes del caso, cuando resultaron pertinentes. El Plan fue divulgado en la rendición de cuentas efectuada por la Contraloría Municipal, realizada en la vigencia evaluada de acuerdo a los parámetros contemplados en la Ley 1474 de 2011 y el Decreto 1081 de 2015. El Plan fue adoptado mediante Resolución No. 093 de 30 de marzo de 2016. De acuerdo a la evaluación efectuada por la Oficina de Control Interno se dio cumplimiento a las actividades plasmadas en las estrategias de los componentes que hacen parte de dicho Plan. El seguimiento a las acciones propuestas fue efectuado por la Oficina de Control Interno, observando adecuado nivel de cumplimiento excepto en lo observado en el presente informe respecto a la celebración de alianzas estratégicas para la conformación de veedurías especializadas para el ejercicio preventivo del control fiscal social.

2.4.2.2.3. *Alianzas Estratégicas*

Durante la vigencia no se celebraron alianzas estratégicas, de las definidas en el art. 121 de la Ley 1474 de 2011; sin embargo, se celebró convenio con la Fundación Educativa EMSSANAR, cuyo objeto fue "...para que los estudiantes de la INSTITUCIÓN realicen prácticas académicas voluntarias en las, dependencias de la ENTIDAD, durante lapsos no mayores a cuatro (4) meses, adelantando funciones concretas relacionadas con sus áreas de formación y que demanden el ejercicio de su conocimiento teórico adquirido dentro del programa de estudios.", lo cual si bien no clasifica dentro de la categoría establecida en la norma citada, si se orienta a promover la vinculación de jóvenes de estudios superiores a la realización de prácticas académicas en el órgano de control.

**Hallazgo No. 7. Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 7). No se celebraron Alianzas Estratégicas durante el período (Artículo 121 de la Ley 1474 de 2011). (A)**

La Contraloría Municipal, durante la vigencia 2016, no adelantó gestión para la celebración de alianzas estratégicas con la academia u otras organizaciones de estudios e investigación social para la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos, incumpliendo con lo dispuesto en el art. 121 de la Ley 1474 de 2011, situación que pudo deberse a inobservancia de la norma, lo que trajo como consecuencia que no se elevara el nivel de participación de la ciudadanía en las acciones de control fiscal. **(A)**.

## 2.5. PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA

### 2.5.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría durante el período evaluado tuvo a su cargo la vigilancia fiscal de nueve

(9) entidades, reportando que estas tuvieron un presupuesto ejecutado de gastos de \$705.758.861.184, sobre los cuales alcanzaron una cobertura del 100% frente al presupuesto de sus vigilados.

La Entidad mediante la Resolución No. 096 del 13 de marzo 31 de 2016, tiene reglamentada la rendición de cuenta anual por parte de los sujetos de control, que establece los métodos y la forma de presentación de la rendición de cuenta, la cual fue allegada en la cuenta rendida a través del SIREL.

## **2.5.2. Resultados del trabajo de campo.**

### **2.5.2.1. Programación de PGA de la Contraloría**

El Plan General de Auditorías (PGA) para el año 2016, fue adoptado por la Resolución No. 0393 del 28 de diciembre de 2015, *“Por medio de la cual se adopta el (PGAT), 2016, de la Contraloría Municipal de Pasto”*. Programó la ejecución de 28 auditorías, de las cuales se ejecutaron nueve modalidad regular y 19 especiales.

El órgano de control tiene adoptada la GAT (Guía de Auditoría Territorial) para el ejercicio del control fiscal mediante resolución No. 038<sup>2</sup> del 4 de febrero de 2013.

Para la elaboración del PGA se observaron los lineamientos metodológicos, se diligenció la matriz de riesgo fiscal, definieron los objetivos y estrategias y los sujetos a auditar.

Los responsables desarrollaron los procedimientos consignados en la GAT en sus diferentes fases (Planeación, Ejecución e Informe), con aplicación de las herramientas de gestión. En la fase de planeación, se aplicó la matriz de importancia relativa para identificar los sujetos a auditar, la matriz de riesgo fiscal y la priorización de los entes a auditar.

Durante la elaboración del PGA se tuvieron en cuenta los riesgos institucionales, resultados de auditorías anteriores, pronunciamientos, dictámenes, requerimientos ciudadanos (denuncias y derechos de petición), y la matriz de riesgo fiscal, información que quedó consignada en el documento aprobado.

### **2.5.2.2. Rendición y Revisión de cuentas por la Contraloría**

En la vigencia recibió en término un total de nueve (9) cuentas de sus vigilados, encontrándose al día su revisión y pronunciamientos, seis con fenecimiento *“Terminal de Transportes de Pasto, Pasto Deportes, INVIPASTO, EMPOPASTO E.S.P S.A, E.S.E Pasto Salud, Alcaldía de Pasto y tres (3) sin fenecimiento “EMAS S.A, SEPAL y U.A.E AVANTE S.E.T.P”*.

---

<sup>2</sup> Por Medio de la Cual se Adopta como Metodología para el Proceso Auditor de la Contraloría Municipal de Pasto.

Emitieron los Dictámenes a los Estados Financieros a 31 de diciembre, de ellos cinco (5) sin salvedades “*Terminal de Transportes de Pasto, Pasto Deportes, INVIPASTO, EMPOPASTO E.S.P S.A, Alcaldía de Pasto*”; con Salvedad uno (1) “*E.S.E Pasto Salud*” y uno (1) opinión adversa “*U.A.E AVANTE S.E.T.P*”. Sobre lo anterior, se evidenció que la entidad no tiene cuentas pendientes por revisar ni pronunciamientos de vigencias anteriores, ni de la vigencia rendida.

#### **2.5.2.3. Fase de Planeación de las auditorías de la muestra.**

Se observó adecuada aplicación de la GAT para el desarrollo del proceso auditor, adecuada programación y realización de las auditorías sobre el universo de vigilados conformado por nueve entidades auditadas bajo modalidad regular.

Para la planeación de las auditorías se tuvieron en cuenta los riesgos institucionales, los resultados de auditorías anteriores, los pronunciamientos y dictámenes, los requerimientos ciudadanos (denuncias y derechos de petición), y la Matriz de Riesgo Fiscal. Sobre las muestras de los informes evaluados, se evidenciaron las actividades requeridas en la fase de planeación como la notificación y elaboración de los memorandos de asignación, planes de trabajo y programas de auditoría, verificando en los documentos el estudio realizado para conocer la actividad de las entidades, los procesos a auditar, el análisis de la cuenta rendida, los resultados de la evaluación del control interno y de la Matriz para la Evaluación del Control Fiscal; igualmente, se establecieron los criterios para la selección de las muestras, información que guardó relación con las actividades ejecutadas y las observaciones consignadas en los documentos evaluados.

#### **2.5.2.4. Fase de Ejecución de las auditorías de la muestra.**

Sobre la muestra de los informes evaluados se evidenció la realización y el cumplimiento por parte de los equipos auditores de las actividades determinadas en los memorandos de asignación, planes de trabajo así como del cronograma para la elaboración y entrega de proyecto de informe preliminar al coordinador de auditorías. En la muestra seleccionada se evidenció que en los procesos auditores se consignaron actas de las ayudas de memoria para cada fase, elaboraron los papeles de trabajo, presentaron los equipos de trabajo y requerimientos generados por parte de los auditores durante la fase de ejecución de la Auditoría.

Los informes se elaboraron en cumplimiento a los parámetros establecidos en la guía la Metodología GAT; evidenciándose la evaluación de los sistemas establecidos en la Ley 42 de 1993 (Gestión y Resultados, Financiero, Legalidad, Control Interno, Revisión de Cuenta), las conclusiones de los componentes y factores evaluados sustentaron los informes de auditoría así como el cumplimiento a los objetivos y actividades del memorando de asignación y programa de auditoría.

No se evidenciaron situaciones detectadas en las cuales presuntamente se esté infringiendo el principio de legalidad por parte de los auditados, como tampoco se evidenció que se efectuarán pronunciamientos sobre ilegalidad de los actos administrativos evaluados.

Igualmente, ejercieron el derecho a la contradicción de los sujetos vigilados, observando un adecuado análisis sobre los mismos. Las observaciones y hallazgos guardan relación entre los dos informes, siendo válidos estos en las ayudas de memoria por el comité técnico jurídico. Se evidenció el seguimiento y pronunciamiento sobre los planes de mejoramiento de la muestra auditada, así como el análisis para su aprobación.

#### 2.5.2.5. **Resultados de las auditorías de la muestra.**

Sobre los cuatro (4) ejercicios auditores objeto de la muestra evaluada, la entidad determinó de la Administración Central 22 hallazgos administrativos, tres (3) con alcance fiscal por cuantía de \$119.425.693, disciplinarios diez (10), y seis (6) administrativo sancionatorio. De EMPOPASTO S.A. E.S.P., se identificaron 24 hallazgos, con alcance administrativo 18, Fiscales dos (2) con un presunto detrimento de \$11.883.232, y cuatro (4) disciplinarios, de E.S.S PASTO SALUD, con alcance administrativo 33, Fiscales cuatro (4) con un presunto detrimento de \$39.668.292,42, y once (11) disciplinarios, de Pasto Deporte, con alcance administrativo 19, sancionatorios uno (1) y siete (7) disciplinarios.

Los anteriores hallazgos fueron trasladados oportunamente a las entidades competentes, dentro de los cuarenta días (40) días, que fue el término establecido por el ente de control para el traslado de los presuntos hallazgos Fiscales, Disciplinarios y Penales, exceptuando la auditoría regular a la Administración Central vigencia 2015.

#### **Hallazgo No. 8. Proceso Auditor. (Obs. No. 8). Incumplimiento de los términos para el traslado de los hallazgos. (A)**

Se observó que los hallazgos materializados en la Auditoría Regular practicada a la Administración Central vigencia 2015, al trasladar los hallazgos presentaron dilación entre la comunicación del informe final de auditoría realizada el 04 de noviembre de 2016 y el traslado del hallazgo que se efectuó el 17 de marzo de 2017, transcurrieron entre 36 y 62 días, incumpliendo lo dispuesto en el procedimiento interno auditoría GA- 122-P -01. Versión del 5 de julio de 2016.

Lo anterior se ocasiona por falta de medidas de control al surtir las etapas del proceso auditor; ocasionando riesgo de caducidad y falta de celeridad en el inicio de las acciones fiscales.

De la evaluación en la tipificación de los hallazgos se evidenció una notable mejoría a diferencia de vigencias anteriores, observando correcta tipificación y consolidación

sobre los mismos, presentaron la cuantificación del daño patrimonial, determinación del presunto responsable (fiscal, disciplinario y penal) así como la descripción y soporte probatorio y diligenciamiento adecuado de los formatos establecidos por la entidad. Los hallazgos fiscales dieron inicio al proceso de responsabilidad verbal sin que se iniciaran en etapa de indagación preliminar.

De otra parte suscribieron los planes de mejoramiento resultantes de la muestra evaluada. La entidad envió copia de los informes de auditoría a las corporaciones de elección popular de acuerdo a lo establecido en el artículo 123 de la Ley 1474 de 2011.

**Hallazgo No. 9. Proceso Auditor. (Obs. No. 9). Deficiencias en la aplicación de herramienta de gestión de la Guía de Auditoría Territorial – GAT. (A)**

La entidad en su procedimiento no tiene establecidos los términos para la organización y entrega de los Papeles de Trabajo del auditor al coordinador, sin embargo la entidad adoptó la Guía de Auditoría Territorial - GAT mediante la Resolución No. 038 de febrero 4 de 2013, que dispone para la entrega de los papeles de trabajo de cinco días (5) días hábiles siguientes a la comunicación del Informe Final.

Lo anterior pudo ocasionarse por la falta de control y monitoreo, que debió garantizar la aplicación de la GAT, que fue adoptada por el ente de control.

**2.5.2.6. Gestión en control fiscal ambiental**

La Contraloría reportó la realización de cuatro (4) actividades ambientales relacionadas con evaluar la gestión ambiental ejecutada por los sujetos de control en la vigencia fiscal 2015, la elaboración del informe anual de los recursos naturales y del medio ambiente.

En cuanto a proyectos ambientales reportaron la evaluación de treinta y cuatro (34) por un valor de \$16.954.743.377, se reportaron costos de impactos ambientales por valor de \$11.952.466.781, y de obras de mitigación de impacto ambiental por valor de \$12.189.569.421.

La Dirección de Control Fiscal tiene asignado un funcionario en el área ambiental.

En la vigencia se ejecutaron cinco auditorías, de las cuales tres regulares y dos especiales que dieron lugar a nueve hallazgos administrativos; no se identificaron los impactos ambientales generados, la cuantía de los daños ambientales ni los recursos afectados.

La Contraloría tiene una autoridad administradora del medio ambiente, que corresponde a la Administración Municipal de Pasto Secretaria Gestión Ambiental, ejecutó inversiones por valor de \$12.684.161.997, recursos auditados en su totalidad, alcanzando una cobertura del presupuesto auditado del 100%.

La Contraloría elaboró y presentó el Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente del Municipio de Pasto conforme lo dispone el art. 46 de la Ley 42 de 1993; presentando este, un buen análisis de la gestión desarrollada por la Administración Municipal sobre las inversiones que en materia del componente ambiental ejecutó la Administración Municipal durante la vigencia, informe que permitió efectuar pronunciamientos y conclusiones sobre la situación ambiental del Municipio.

#### 2.5.2.7. **Control al control de la contratación**

Se observó que la Contraloría para escoger las muestras de auditoría en el proceso de contratación tiene en cuenta la información rendida por los entes sujetos de control. Las muestras de auditoría se toman teniendo en cuenta el procedimiento establecido por la GAT. En las auditorías objeto de la muestra aplicaron los sistemas de control de gestión (contractual, rendición de cuenta, legalidad, plan de mejoramiento, control fiscal interno), control financiero (estados contables, gestión financiera, gestión presupuestal) y control del componente medioambiental. Los procedimientos realizados en las auditorías evaluadas están documentados en papeles de trabajo, los cuales se evidenciaron debidamente referenciados, foliados y archivados.

En la siguiente tabla se relaciona el universo de los contratos de la muestra seleccionada y la muestra tomada por la entidad:

Tabla 17  
 Muestra de los contratos revisados por la CMP

Entidad	No. Contratos	Valor contratos	Contratos revisados	Valor contratos revisados	Cantidad %	Valor Contratos %
Administración Municipal	1.535	42.939.013.184	64	11.875.073.301	4,1	28,0
EMPOPASTO	575	29.277.323.318	53	23.212.050.258	9,2	79,0
ESE PASTO SALUD	175	21.465.004.130	44	19.717.636.117	25,0	92,0
Pasto Deportes	256	1.805.367.680	48	716.166.993	19,0	40,0
<b>Total</b>	<b>2.541</b>	<b>\$95.486.708.312</b>	<b>209</b>	<b>\$55.520.926.669</b>	<b>8,0</b>	<b>58,0</b>

Fuente: papel de trabajo CMP

De acuerdo al cuadro anterior los contratos revisados en el proceso auditor practicado por la contraloría a sus sujetos de control fueron el 8,0% de la contratación y el 58,0% en cuanto al valor de la cuantía, considerandos un porcentaje bajo frente al valor auditado.

De la anterior evaluación, se observó que la cobertura sobre el total de los contratos celebrados y seleccionados fue baja; a excepción de los de la E.S.E Pasto Salud. Si bien es cierto, la entidad dentro de sus procedimientos aplicó la matriz para la selección de las muestras, es preciso manifestar que llamo la atención los contratos (1.471) por valor de \$31.063.939.883 dejados de auditar de la Administración Municipal, siendo esta una de las entidades con el mayor número de contratos celebrados en la vigencia. En cuanto a la cobertura sobre el valor de la contratación sobresalen los ejercicios

auditores de la ESE Pasto Salud y EMPOPASTO.

– **Administración Municipal.**

En la auditoría objeto de la muestra aplicaron los sistemas de control de gestión (contractual, rendición de cuenta, legalidad, plan de mejoramiento, control fiscal interno), control financiero (estados contables, gestión financiera, gestión presupuestal) y control del componente medioambiental. Los procedimientos realizados en las auditorías evaluadas están documentados en papeles de trabajo, los cuales se evidenciaron debidamente referenciados, foliados y archivados.

El control a la contratación se realizó de acuerdo a los riesgos definidos en el Plan de trabajo, verificaron el cumplimiento de los principios de transparencia, responsabilidad y economía, en las etapas precontractuales, contractuales y post contractuales, aplicando el factor de legalidad para que se cumplieran los términos y condiciones establecidos en las normas que regulan la contratación estatal

– Muestra de contratación

La Contraloría tomó la muestra teniendo en cuenta el procedimiento establecido por la GAT, el criterio utilizado para seleccionar la muestra de los contratos a evaluar fue teniendo en cuenta los de mayor cuantía, especialmente los de obra y consultoría, así como las modalidades de selección.

La Alcaldía suscribió 1.535 contratos en sus diferentes modalidades por valor de \$42.939.013.184, de estos la entidad evaluó bajo una muestra de 64 por valor de \$11.875.073.301, alcanzando una cobertura frente al valor de los contratos de 28% y sobre el número de contratos el 4.1% considerándose una cobertura baja tanto en número como en el valor de los contratos siendo la administración municipal una de las entidades que mayor número de contratos realizó en la vigencia, dejando de auditar recursos por valor de \$31.063.939.883 y sobre el número de contratos 1.471.

De acuerdo con la anterior la entidad cumplió con sus criterios de selección de la muestra, y como procedimiento técnico utilizó la matriz de gestión de la línea contractual, evaluando principalmente los de mayor cuantía y de obra.

– Papeles de trabajo

Los papeles de trabajo de auditoría se observaron referenciados, como también se evidenciaron los pronunciamientos técnicos sobre los contratos de obras.

– Informe de auditoría

En el informe preliminar de auditoría se determinaron 22 observaciones, 13 relacionadas con la gestión contractual, con deficiencias en la ejecución de contratos

de obra, se evidencia una indebida e inadecuada planeación por parte de la Administración Municipal, lo que originaron suspensiones y prórrogas, generando una afectación en la efectividad, cumplimiento y eficiencia que debe tener la contratación estatal, en el informe final se mantuvieron en firme 22 hallazgos, luego de surtirse el derecho de contradicción por parte de la entidad auditada, 13 relacionados con la actuación contractual, con connotación administrativa, de ellos de los cuales nueve con incidencia disciplinaria, dos sancionatorios y tres fiscales por \$119.425.693.

- Seguimiento a los hallazgos

Se observó coherencia entre los papeles de trabajo de evaluación de la línea contratación, el informe preliminar de auditoría y el informe final de auditoría, los mismos cumplen con los atributos del hallazgo, así como; los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal.

Los contratos evaluados se concentraron en la verificación de aspectos tales como; legalidad, gestión y resultados, sin embargo es importante que la entidad incluya entre su pronunciamiento la evaluación del impacto generado con el proceso contractual.

- **EMPOPASTO S.A. ESP**

De acuerdo con el memorando de asignación de auditoría se programó “ejercer el control fiscal a EMPOPASTO S.A. E.S.P. vigencia 2015...”, definiéndose en el alcance de la auditoría:

“...se realizará a la vigencia 2015 y aplicará la metodología establecida en la Guía de Auditoría Territorial GAT. De acuerdo al memorando de asignación de auditoría, se evaluarán los tres componentes: Control de Gestión, Control de Resultados y Control Financiero y Presupuestal.

(...)

Para conceptuar la gestión fiscal de EMPOPASTO S.A. E.S.P se aplicará la metodología de pruebas selectivas y procedimientos estadísticos lógicos que a través de las muestras seleccionadas permitan determinar tendencias.”

En el alcance se amplió la evaluación a todas las etapas contractuales así como la aplicación de los cuatro sistemas de control, en especial de resultados y legalidad. Se determinaron como objetivos, aspectos tales como:

- Especificaciones técnicas en la ejecución de los contratos.
- Deducciones de ley, objeto contractual.
- Labores de interventoría y seguimiento.
- Liquidación de los contratos.

Además se incluyeron como riesgos las observaciones establecidas en los informes enviados por la AGR a través del “Observatorio al control fiscal en la línea de

contratación – Grupo GIA”.

- Muestra de contratación

Para la selección de la muestra se tuvo al alcance el detalle del número de contratos y sus valores, basados en los criterios definidos en el instrumento estadístico anexo a la Guía de Auditoría Territorial – GAT.

Según información suministrada por EMPOPASTO S.A. ESP, durante la vigencia se suscribieron 575 contratos de diferentes tipos (prestación de servicios, suministros, obra civil, arrendamientos, consultoría y otros), por valor de \$29.277.323.318 sobre los cuales se aplicó el instrumento de selección de la muestra con un nivel de confianza del 90% y margen de error del 10%, determinándose en 53 contratos de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla 18  
 Muestreo aleatorio Empopasto S.A. ESP

Varbs	TAMAÑO DE LA MUESTRA (Muestreo Aleatorio)	Z=90% e=10%
Z=	Nivel de Confianza	1.28
p=	Proporción de éxito	90%
q=	Proporción de fracaso	10%
e=	Margen de error del muestreo	5%
N=	Número de Elementos de la Población	575
<b>n=</b>	<b>Tamaño de la Muestra</b>	<b>53</b>
n=	$N(Z)^2 p * q / ((N)(e)^2 + (Z)^2 p * q)$	570

Fuente: Papeles de trabajo

El análisis de la muestra permite efectuar inferencias precisas sobre el universo, es decir deducir que este puede tener un comportamiento similar al de la muestra analizada.

La muestra seleccionada correspondió a 53 contratos por \$23.212.050.258, equivalentes al 79,3% del valor total contratado y al 9,2% del número de contratos. La muestra se subdividió en 19 contratos de consultoría y otros, 14 de prestación de servicios, 11 de suministros y 9 de obra.

Se evidenció la evaluación de la gestión del proceso contractual en las diferentes etapas, permitiendo al órgano de control determinar el cumplimiento de los principios de la contratación, del control fiscal y la normatividad vigente.

- Papeles de trabajo

Los papeles de trabajo de auditoría se observaron adecuados, la matriz de evaluación de la gestión fiscal diligenciada, presentándose los resultados que soportaron el dictamen del responsable de la evaluación de la línea contractual. En el conjunto de papeles de trabajo se observan los dictámenes técnicos sobre obras públicas elaborados por profesional en ingeniería.

– Informe de auditoría

En el informe preliminar de auditoría se determinaron 27 observaciones de las cuales nueve sobre la gestión contractual, relacionadas con deficiencias en la publicación contractual en el SECOP, desactualización del Manual de Contratación de la empresa que data de 2011, deficiencias en la ejecución de contratos de obra, en la documentación que soporta los contratos de suministro, celebración de contratos con insuficiencia en estudios previos y consecución de permisos para la ejecución de las obras públicas, en la liquidación de contratos; en el informe final se mantuvieron en firme 23 hallazgos, luego de surtirse el derecho de contradicción por parte de la entidad auditada, de los cuales ocho concernientes con la actuación contractual, con connotación administrativa de los cuales cuatro con incidencia disciplinaria. El decaimiento del noveno hallazgo se debió a que los argumentos expuestos, explicaron la observación planteada por el equipo auditor.

– Seguimiento a los hallazgos

En el procedimiento implementado para el proceso auditor y traslado de los hallazgos, se fijó en 15 días hábiles el término para trasladar a las instancias correspondientes a partir de la comunicación del Informe de Auditoría, conforme a la GAT. Dicha actuación se encontró ajustada al procedimiento interno y los términos establecidos fueron razonables para el traslado de los hallazgos.

En cuanto a la evaluación de los argumentos consignados en los formatos de traslado de los hallazgos se observa en el caso del hallazgo No. 117 relacionado con el contrato 152 para la ejecución de red de alcantarillado y mejoramiento hidráulico, que en este no se establecieron los criterios inobservados o incumplidos durante la etapa precontractual y contractual, es decir, no se citan las normas que debieron observarse como sustento del hallazgo, en particular lo relacionado con la planeación del contrato y el sustento normativo de la presunta falta disciplinaria.

Concordante con el caso anterior, se observa en el hallazgo No. 317 relacionado con la construcción de redes de alcantarillado y mejoramiento hidráulico de redes de acueducto, deficiencias en la planeación del contrato y la falta del sustento normativo de la presunta falta disciplinaria.

Similar situación en el hallazgo No. 217 de 2015, sobre el contrato No. 133 de 2015 con plazo de dos meses, relacionado con la reubicación de tubería de acueducto en el Parque Bolívar, que al momento de efectuarse la auditoría por parte de la Contraloría Municipal en la vigencia 2016, aún no había sido liquidado, presentándose deficiencias en la planeación y ejecución del contrato, así como la falta del sustento normativo de la presunta falta disciplinaria.

**Hallazgo No. 10.** Proceso Auditor. (Obs. No. 10). **Deficiencias en la determinación de los atributos de los hallazgos. (A)**

En los hallazgos Nos. 117, 217 y 317 no se determinaron con claridad los atributos del hallazgo, en particular los criterios incumplidos o inobservados, las posibles causas y los efectos o impactos observados.

De acuerdo a lo expuesto, la falta de sustento jurídico así como la no determinación de las causas hacen insuficiente la argumentación que soporta el hallazgo al momento de valorar la procedencia de la incidencia disciplinaria, conforme lo dispuesto en el Código Disciplinario Único, lo que trae como consecuencia que se afecte la efectividad de la acción correctiva perseguida por el órgano de control. Esta omisión implicó inadecuada aplicación de la Guía de Auditoría Territorial, Núm. 4.5 – Determinación de hallazgos.

#### – **E.S.E PASTO SALUD**

El control a la contratación se realizó de acuerdo a los riesgos definidos en el Plan de trabajo, verificaron el cumplimiento de los principios de transparencia, responsabilidad y economía, en las etapas precontractuales, contractuales y post contractuales, aplicando el factor de legalidad para que se cumplieran los términos y condiciones establecidos en las normas que regulan la contratación estatal.

#### – Muestra de contratación

El criterio utilizado para seleccionar la muestra de los contratos a evaluar fue teniendo en cuenta los de mayor cuantía, especialmente los de obra y consultoría, así como las modalidades de selección.

En la vigencia celebraron 175 contratos en sus distintas modalidades por un valor de \$21.465.004.130, de estos fueron auditados 44 contratos por valor de \$19.717.636.117, alcanzando sobre el valor de los contratos una cobertura alta del 92,0% y media sobre el número de contratos del 25%, observando que sobre el valor de los contratos se dejaron de auditar recursos por valor de \$1.747.368.0.13 y sobre el total de los contratos 134.

#### – Papeles de trabajo

En la revisión del archivo documental, se evidenció que los papeles de trabajo se encontraron en las carpetas, dejando registro del auditor que los elaboró, se registraron las conclusiones de acuerdo con las actividades definidas en el Plan de Trabajo.

#### – Informe de auditoría

En el informe preliminar de auditoría se determinaron 33 observaciones de las cuales 14 relacionadas con la gestión contractual, se evidencia en la administración, debilidad en el seguimiento, control y planificación del proyecto, lo cual generó mala planificación de la obra en cuanto a calidad de trabajos y mala ejecución de los mismos, en el

informe final se mantuvieron en firme 33 hallazgos, luego de surtirse el derecho de contradicción por parte de la entidad auditada, de los cuales 14 relacionados con la actuación contractual, con connotación administrativa de los cuales cinco con incidencia disciplinaria y cuatro fiscales por \$39.668.292.42.

– Seguimiento hallazgos

Los hallazgos materializados en general se consignaron adecuadamente los atributos, las normas citadas como criterios se encontraron acordes con las condiciones descritas, se trasladaron a las instancias correspondientes oportunamente a partir de la comunicación del Informe Final de Auditoría, conforme a la GAT.

## Pasto Deportes

La entidad suscribió 256 contratos en sus diferentes modalidades por valor de \$1.805.367.680, de estos la entidad evaluó bajo una muestra de 48 por valor de \$716.166.993, alcanzando una cobertura frente al valor de los contratos de 40,0% y sobre el número de contratos el 19,0% considerándose una cobertura baja tanto en número como en el valor de los contratos, dejando de auditar recursos por valor de \$1.089.200.687 y sobre el número de contratos 208.

## 2.6. INDAGACIÓN PRELIMINAR

### 2.6.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Reportaron siete indagaciones preliminares por valor de \$307.193.253, cuatro de ellas corresponden a la vigencia anterior por \$237.450.661 y los de la vigencia auditada por \$69.742.592, todas tuvieron origen en el proceso auditor.

El tiempo transcurrido entre la fecha de traslado del hallazgo y la fecha del auto de apertura fue entre 22 y 28 días, reflejándose un adecuado inicio en las IP.

La entidad presentó buena gestión en el cumplimiento de los términos, las indagaciones que fueron resueltas se hicieron dentro del término de los seis meses.

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

Tabla 19  
Estado actual de las IP al cierre de la vigencia 31-12-2016

Estado de las indagaciones preliminares	cantidad	% Participación	Valor (\$)	% Participación
Archivadas por improcedencia	5	71.43	274.521.752	89.36
1  Apertura a proceso de Responsabilidad fiscal	1	14.29	22.671.502	7.38
En trámite	1	14.29	9.999.999	3.26

<b>Totales</b>	<b>7</b>	<b>100</b>	<b>307.193.253</b>	<b>100</b>
----------------	----------	------------	--------------------	------------

Fuente revisión Cuenta Sirel-2016 F-16

En términos generales no se detectaron inconsistencias o IP con caducidad de la acción fiscal.

## 2.7. PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL

### 2.7.1. Procedimiento Ordinario

#### 2.7.1.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La entidad reportó 12 procesos que fueron iniciados en vigencias anteriores por \$3.315.881.762 y uno en la vigencia auditada por \$2.516.889 para un total de \$3.318.398.651, no reportaron procesos verbales.

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

Tabla 20  
 Origen de los procesos

Mecanismo de conocimiento del hecho	Cantidad	% Participación	Valor (\$)	% Participación
Proceso Auditor	7	53.85	475.183.280	14.32
Denuncia ciudadana	1	7.69	250.930.000	7.56
Indagación preliminar	5	38.46	2.592.285.371	78.12
<b>Totales</b>	<b>13</b>	<b>100</b>	<b>3.318.398.651</b>	<b>100</b>

Fuente revisión Cuenta Sirel-2016

Los procesos reportados fueron iniciados en vigencias anteriores, sin exceder los cinco años entre la ocurrencia de los hechos y el auto de apertura.

El trámite de los procesos fue adecuado, no reportaron procesos con caducidad de la acción fiscal, tampoco procesos donde la Responsabilidad fiscal hubiera prescrito. En materia de notificaciones los procesos se surtieron de forma oportuna, realizaron búsqueda de bienes en todos los procesos ordinarios, decretaron nueve medidas cautelares, que fueron inscritas ante el ente competente. En todos los procesos vincularon a la aseguradora en Calidad de Tercero Civil Responsable.

#### **Conclusiones sobre la antigüedad de los procesos**

- *Proceso Ordinario*

Se realizó análisis de la información rendida y se observó:

Tabla 21  
 Antigüedad de los procesos

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	No. de procesos	% participación	Valor	% participación
2011	Entre 5 y 6 años	3	23,08	199.687.502	6,02
2012	Entre 4 y 5 años	2	15,38	2.508.029.882	75,58
2013	Entre 3 y 4 años	4	30,77	472.273.399	14,23
2014	Entre 2 y 3 años	2	15,38	96.261.327	2,90
2015	Entre 1 y 2 años	1	7,69	39.629.652	1,19
2016	Entre 1 y 2 años	1	7,69	2.516.889	0,08
<b>Totales</b>		<b>13</b>	<b>100,00</b>	<b>3.318.398.651</b>	<b>100,00</b>

Fuente revisión cuenta Sirel -2016 F-17

De acuerdo a la tabla anterior, los procesos más antiguos fueron los de las vigencias 2011 y 2012, con un adecuado trámite, al cierre de la vigencia tuvieron decisiones ejecutoriadas, donde uno fue fallo con y tres fallos sin responsabilidad y otro fue archivo por no mérito.

Tabla 22  
 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	13	100	3.318.398.651	100
Procesos en trámite antes de imputación o archivo	4	30,77	463.297.396	13,96
En trámite decidiendo recurso contra fallo de primera instancia	1	7,69	42.750.000	1,29
En trámite decidiendo grado de consulta	1	7,69	39.629.652	1,19
Archivo ejecutoriado por pago	1	7,69	57.272.727	1,73
Procesos con auto de archivo por no mérito ejecutoriado	2	15,38	2.426.839.897	73,13
Procesos sin fallo responsabilidad fiscal ejecutoriado	3	23,08	253.358.979	7,63
Procesos con fallo de responsabilidad fiscal ejecutoriado	1	7,69	35.250.000	1,06

Fuente revisión de la cuenta Sirel 2016 F17

De acuerdo a la tabla anterior los procesos con decisiones ejecutoriadas son seis que representan el 54%.

La Contraloría en la vigencia auditada no reportó Procesos ordinarios con caducidad de la acción fiscal, no reportó procesos ordinarios donde la Responsabilidad Fiscal hubiera prescrito.

Respecto la aplicación e implementación de la oralidad en procesos de responsabilidad Fiscal, artículo 97 de la Ley 1474 de 2011, la Contraloría Municipal de Pasto, acondicionó la sala de audiencias, incorporó los equipos de cómputo y audiovisuales dados en comodato por la Auditoría General de la República, para dar inicio a los procesos verbales, aunque dentro de la vigencia auditada éstos no fueron iniciados, se evidenció que para el año 2017 registran dos (2) procesos bajo esta modalidad.

## 2.8. PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS

### 2.8.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Se reportaron 38 procesos por \$567.725.741, con hechos ocurridos desde el 2013 al 2016 originados principalmente por la inconsistencia y el incumplimiento en la rendición de la cuenta, seguido del incumplimiento en la ejecución de los Planes de Mejoramiento.

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

Tabla 23  
 Estado de los procesos al 31-12-2016

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.
Etapa Probatoria	6	15,79	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Alegatos	2	5,26	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Descargos	13	34,21	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
decidiendo recurso de reposición	2	5,26	26.453.018	4,66	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Decidiendo recurso de apelación	2	5,26	20.217.386	3,56	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Con decisión que ordena el archivo ejecutoriada	1	2,63	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Con decisión que impone sanción sin ejecutoria	12	31,58	521.055.337	91,78	0	0,00	0	0,00	0	0,00

<b>Totales</b>	<b>38</b>	<b>100,00</b>	<b>567.725.741</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
----------------	-----------	---------------	--------------------	------------	----------	----------	----------	----------	----------	----------

Fuente: Rendición de cuenta F-19 vigencia 2016

Al 31 de diciembre de 2016 se resolvieron cuatro procesos, equivalentes al 50% de los reportados, se impusieron doce multas y un proceso fue archivado.

En cuanto a los procesos que fueron reportados en trámite al cierre de la vigencia, 14 de ellos están en riesgo de caducar la acción fiscal de conformidad con el art. 52 Ley 1474 de 2011, mediante requerimiento se solicitó a la entidad que informara el estado actual de ellos, quien mediante oficio del 4 de octubre de 2017, informó que ocho de ellos fueron archivados en la vigencia 2017.

Tres de los procesos restantes están para resolver recursos, dos están en estudio para fallo y el otro está agotando la etapa para resolver recurso de apelación, por lo anterior este proceso no será evaluado en trabajo de campo.

## 2.9. PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA

### 2.9.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

En la vigencia auditada se reportaron seis (6) procesos en curso, con una cuantía por recaudar de \$1.300.436.264; cinco de ellos provienen de Fallos con responsabilidad fiscal y uno con Resolución sancionatoria.

De los citados procesos registran cinco (5) con la expedición del mandamiento de pago y registran con la correspondiente de notificación, a excepción del Proceso No. JC-2016-01, dentro del cual registra ejecución de la garantía y recaudo durante la vigencia, a través del cual se obtuvo el pago total de la obligación y archivo.

Según la edad de los procesos, se encuentran distribuidos, como se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 24  
 Antigüedad de los procesos (Valor en pesos)

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	No. de procesos	% Participación	Valor	% Participación
2008	Mas de 8 años	1	16,6%	128.824.714	10%
2009	Mas de 7 años	1	16,6%	19.316.678	2%
2011	Mas de 6 años	1	16,6%	16.713.739	1%
2012	Mas de 5 años	1	16,6%	1.111.165.878	85%
2016	Menos de 1 año	2	33,3%	24.415.255	2%
<b>Total</b>		<b>6</b>	<b>100 %</b>	<b>1.300.436.264</b>	<b>100%</b>

Fuente: Cuenta Rendida 2016

Como se ilustra en la tabla anterior, durante la vigencia rendida se iniciaron 2 procesos coactivos, equivalente según su cuantía al 2% del total de la deuda a recaudar, uno de ellos fue cancelado y archivado.

### 2.9.2. Decreto y práctica de medidas cautelares

El estado de trámite de los Procesos de Jurisdicción Coactiva, se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla 25  
 Medidas cautelares reportadas (valor en pesos)

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	No. de procesos	Tipo bien	Cuantía
2015	Más de 1 año	1	Inmueble	\$30.000.000
2016	Menos de 1 año	1		\$0.0
<b>Total</b>		<b>2</b>		<b>\$ 30.000.000</b>

Fuente: Cuenta Rendida 2016

Se observa un bajo nivel de recaudo frente al valor total de la deuda. Durante la vigencia auditada, bajo esta figura se reportó el 2.3% del recaudo.

En la siguiente tabla se relaciona el estado de recaudo de cartera y saldo existente al cierre de la vigencia:

Tabla 26  
 Recaudo y Saldo de Cartera (Valor en pesos)

Año de apertura del proceso	Número de procesos	Total cartera procesos coactivos			Vr. recaudado durante el proceso	
		Valor	% Particip.		Valor	% Recaudo
2008	1	128.824.714	10%		0.00	0%
2009	1	19.316.678	2%		5.205.326	1%
2011	1	16.713.739	1%		530.181.011	95%
2012	1	1.111.165.878	85%		20.220.552	3%
2016	2	24.415.255	2%		3.730.369	1%
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>1.300.436.264</b>			<b>559.337.258</b>	<b>100%</b>

Fuente: Cuenta Rendida 2016

El valor total recaudado durante la vigencia 2016 fue del 2% de la cartera morosa, es decir, fue bajo comparado frente al valor total de la deuda fiscal.

Tabla 27

Procesos terminados por pago

(Valor en pesos)

Concepto	No. de procesos	% Partic.	Valor	% Partic.
Total cartera de procesos coactivos	6	100%	1.300.436.264	100%
Procesos terminados por pago total	1	17%	5.205.326	0.4%

Fuente: Cuenta Rendida 2016

Al cierre de la vigencia registró un proceso terminado por pago, con una cuantía equivalente al 0.4% del total de la cartera morosa, no se realizaron diligencias de remate. Registra la ejecución de un bien en garantía, por valor de \$3.730.369, en el proceso No. JC-DRF-2009-005, cuya cuantía fue de \$19.316.678, el fue reportado terminado por prescripción.

### 2.9.3. Resultados del trabajo de campo

#### 2.9.3.1. Etapa de cobro persuasivo

De acuerdo al Manual interno de cartera, ésta etapa está encaminada a obtener el mayor recaudo con el menor desgaste administrativo, con sujeción del artículo 209 de la Constitución Política. El término establecido para la culminación del cobro persuasivo es de tres (3) meses, sin embargo en uno de los procesos, fue superado este plazo en cinco meses, las razones expuestas por el funcionario competente, es que obedecieron a la espera de la implementación del nuevo manual interno de cartera, no obstante no se evidenció impedimento para iniciar el correspondiente cobro coactivo, ello con sujeción a los principios que regulan la Administración Pública, contenidos en el art. 209 de la C.P. y 3º de la Ley 1437 de 2011.

Del total de seis (6) procesos en curso, con una cuantía por recaudar de \$1.300.436.264, se tomó como muestra el 100% de los procesos y de la cuantía de la cartera de deudores morosos, se evidenciaron oportunas actuaciones, tendientes a procurar un recaudo oportuno, que permitieron evidenciar el compromiso por parte de la Entidad a fin de lograr el resarcimiento del daño fiscal.

Es necesario precisar que de los seis procesos, uno se encuentra suspendido por prejudicialidad, dos se encuentran con acuerdo de pago vigente y un proceso fue prescrito en la vigencia 2016.

En general se evidenció un bajo nivel de recaudo frente al valor total de la deuda, durante la vigencia auditada, se reportó el 2.3% del recaudo. Al cierre de la vigencia registró un proceso terminado por pago, con una cuantía equivalente al 0.4% del total de la cartera morosa, se realizó una diligencia de secuestro de un bien inmueble, no se realizaron diligencias de remate.

No obstante evaluadas de fondo las actuaciones proferidas dentro de los procesos de cobro coactivo, se encontraron debilidades tales como las que se registran a continuación:

**Hallazgo No. 11.** Proceso de cobro coactivo. (Obs. No. 11). **Falta de seguimiento y supervisión a petición del deudor fiscal. (A)**

El 16-01-2015 dentro del proceso JC-DRF-2009-005, el responsable fiscal solicitó plazo de diez (10) días para entrega de soportes que permitieran autorizar el pago de la deuda a través del desembolso de sus prestaciones sociales, el Ente de control, tras no recibir respuesta definitiva al respecto, requirió al deudor hasta el día 16-07-2015, es decir la Entidad volvió a requerirlo seis (6) meses después, cuando lo hizo, el deudor ya no residía en el mismo domicilio.

Lo anterior va en contravía de los principios que rigen a la Administración Pública, contenidos en el art. 209 de la Constitución Política y 3º de la Ley 1437 de 2011. Situación que pudo ocasionarse por la falta de seguimiento y supervisión oportuna, que impidió el posible recaudo de la deuda fiscal a cargo del ente de control, y pudo facilitar la declaratoria de insolvencia del deudor y en últimas al desconocimiento actual del domicilio del deudor.

Esta debilidad, si bien ocurrió en una vigencia anterior a la auditada, tal omisión pudo conllevar al Ente de control a tomar decisiones de fondo que afectaron la consecución del recaudo y por ende el resarcimiento del daño fiscal.

**Hallazgo No. 12.** Proceso de cobro coactivo. (Obs. No. 12). **Declaratoria de la prescripción de la acción de cobro dentro de un proceso proveniente de un fallo con responsabilidad fiscal. (A)**

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, en el proceso No. JC-DRF-2009-005, decidió proferir la prescripción de la acción de cobro por un valor aproximado de \$15.586.309 sobre la obligación fiscal que nació el 06-07-2009, decisión que fue tomada el 08-04-2016, actuación en la que no se dio aplicación al art. 100 de la Ley 1437 de 2011, que estableció que los procedimientos de cobro coactivo que tengan reglas especiales, se regirán por ellas, es decir la Ley 42 de 1993 y la Ley 610 de 2000 y subsidiariamente al Código de Procedimiento Civil y la Ampliación del concepto No. 1882 del 15 de diciembre de 2009 que expuso el Consejo de Estado.

Es pertinente precisar que la obligación si bien nació en vigencia de la Ley 1066 de 2006 que preveía la aplicación del Estatuto Tributario, ésta fue aplicada por el Ente de control en el año 2016, cuando ya se encontraba vigente la Ley 1437 de 2011. Lo anterior conllevó a la inadecuada aplicación de un precepto legal, ocasionado por inobservancia de las normas vigentes.

### **Hallazgo No. 13. Proceso de cobro coactivo. (Obs. No. 13) Debilidades en el Manual interno de cartera. (A)**

Revisado el Manual Interno de cartera de la Contraloría Municipal de Pasto, se evidenció que éste no se encuentra adecuado a lo establecido por el art. 100 de la Ley 1437 de 2011, situación que pudo originarse por la falta de actualización del instrumento de gestión coactiva y que trae como consecuencia la aplicación inadecuada de figuras como las notificaciones de los actos administrativos, la prescripción entre otras. Situación que pone en riesgo las actuaciones jurídicas del Ente de control.

## **2.10. GESTIÓN MACROFISCAL**

### **2.10.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta**

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

Con fundamento en las facultades otorgadas por los Artículos 268 y 272 de la Constitución Política, y los artículos 38 y 39 de la Ley 42 de 1993, presentaron el informe sobre el Estado de las Finanzas de la vigencia 2015, producto del análisis a los estados financieros y presupuestal.

El documento se estructuró en la siguiente forma:

Auditorías regulares: Evaluación de la gestión fiscal, Análisis Financiero y análisis presupuestal de 1- la Alcaldía Municipal, 2- Empresa de Obras sanitarias de Pasto-EMPOPASTO, 3- Empresa Social del Estado-PASTO SALUD, 4- Instituto Municipal de la Reforma Urbana y Vivienda de Pasto INVIPASTO 5- PASTO DEPORTES y 6- Sociedad Terminal de Transportes de Pasto. Los informes contienen análisis a los estados financieros, resultado presupuestal y concepto sobre el estado de las finanzas.

Auditorías Especiales 1 AVANTE SETP, 2 Servicio Público de alumbrado de Pasto SEPAL S.A., 3 Empresa Metropolitana de Aseo EMAS PASTO, 4 Frigorífico Jongovito, 5. Secretaría de Infraestructura y Valorización 6. Personería Municipal y 7 .Concejo Municipal.

Auditorías Expres Personería Municipal de Pasto, Terminal de Transporte de Pasto S.A, Concejo Municipal de Pasto.

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

Mediante oficio del 17 de enero de 2017 la Asesora de Control Interno informa que el archivo complementario *Informe al seguimiento de los Planes de desempeño*, no aplica para la Contraloría Municipal de Pasto.

## Informe Anual sobre la Deuda Pública

El Numeral 3° del Artículo 268 de la Constitución Política de Colombia le establece al Contralor "Llevar un registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades territoriales", función que también cumplen los Contralores Municipales.

Tabla 28  
Servicio de la deuda Municipio de Pasto a diciembre de 2015

*(En miles de pesos)*

ENTIDAD	TIPO DEUDA	SALDO A NOVIEMBRE 2015	OPERACIONES A DICIEMBRE DE 2015			SALDO A DICIEMBRE 2015
			DESEM.	AMORT.	INTERES	
Alcaldía Municipal Nivel Central	Interna	47,985,658	15,700,000	1,816,919	1,568,260	61,868,739
EMPOPAST O S.A. E.S.P.	Interna	1,540,543		92,691		1,447,852
	Externa	57,368,943	7,045,199		366,206	65,325,445
Subtotal		58,909,486				66,773,297
Pasto Salud E.S.E.	Interna	4,217,419		269,442	34,864	3,947,977
SEPAL S.A.	Interna	4,166,667		104,167		4,062,500
Sociedad Terminal de Transportes de Pasto S.A.	Interna	-	400,000			400,000
<b>TOTAL</b>		<b>115,279,230</b>	<b>23.145.199</b>	<b>2.283.219</b>	<b>1.969.330</b>	<b>137,052,513</b>

Fuente: Informe Anual Control Fiscal a la Deuda Pública de entidades vigiladas por la Contraloría Municipal de Pasto vigencia 2015

Como se observa en la tabla anterior la deuda pública del Municipio de Pasto y sus entidades descentralizadas, al finalizar la vigencia fiscal 2015 asciende a \$137.052513, la cual está conformada por la consolidación de las cinco entidades registradas.

El Nivel Central del Municipio ostenta la mayor proporción de deuda pública al exponer un saldo de \$61.868.739, demanda el 45.14% del total de la deuda pública del Municipio y está conformada por la deuda interna y externa que en su orden exponen saldos por valor de \$61.868.739 y \$1.447.852.

EMPOPASTO finaliza la vigencia con una deuda pública de \$66.773.297 que equivale al 48.72% de la deuda pública total; ésta a su vez se distribuye en deuda interna y externa que indican unos saldos respectivos de \$1.447.852 y \$ 65.325.445.

Pasto Salud ESE registra al finalizar el periodo 2015 un saldo de deuda pública por valor de \$3.947.977, participa sobre la deuda pública total con el 2.88%.

SEPAL S.A. registra al finalizar el periodo 2015 un saldo de deuda pública por valor de \$4.062.500, participa sobre la deuda pública total con el 2.96%.

Se concluye que los informes macro fiscales se presentaron cumpliendo los contenidos mínimos de los mismos, teniendo en cuenta las disposiciones legales aplicables. No existe metodología para llevar a cabo el control macrofiscal, ni acto administrativo que reglamente el proceso de control macrofiscal. Remitieron el listado de los ejercicios de control fiscal realizados, detallando las clases de las auditorías realizadas por sectores y modalidad en el 2016.

Con oficio No. 100-1504, 30-12-2016, la Contraloría de Pasto remitió el Informe Fiscal, Financiero, del Municipio de Pasto – vigencia 2015, al Presidente del Concejo Municipal.

## 2.11. PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES

### 2.11.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría Municipal de Pasto reportó en la cuenta el trámite de 5 controversias judiciales durante la vigencia de 2016, en una cuantía de \$2.646.566.534.

La antigüedad de las controversias se detalla en la siguiente tabla conforme a la información reportada, con corte al 31 de diciembre de 2016.

Tabla 29  
 Antigüedad de los procesos

Antigüedad	No.	% participación	Valor	% Participación
Iniciadas en 2014	2	40	1.304.486.344	49.29
Iniciadas en 2012	1	20	1.247.816.344	47.15
Iniciadas en 2010	1	20	47.131.923	1.78
Iniciadas en 2011	1	20	47.131.923	1.78
TOTAL	5	100	2.646.566.534	100

Fuente: Rendición de cuenta 2016 SIREL F-23

Las actuaciones judiciales de la entidad, fueron las siguientes:

Tabla 30  
 Tipo de acciones judiciales

Tipo de Acción Judicial	Cantidad	% participación	\$ Valor	% participación
Nulidad y Restablecimiento	4	80	\$ 2.646.566.534	100
Nulidad simple	1	20	\$ 0	0
Total:	5	100	\$ 2.646.566.534	100

Fuente: Rendición de cuenta 2016 SIREL F-23

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

Tabla 31  
 Autoridades ante las cuales se tramita

Autoridad ante la cual se tramitan	Cantidad	% Participación	Tipo Acción Judicial
Tribunal Administrativo	4	80	Nulidad y restablecimiento del derecho y otros
Juzgado Primero Administrativo	1	20	Acción de tutelas
<b>Total:</b>	<b>5</b>	<b>100</b>	

Fuente: Rendición de cuenta 2016 SIREL F-23

Estado de las Controversias Judiciales a 31 de diciembre de 2016:

Tabla 32  
 Estado de las controversias al cierre (2016)

Estado de los Procesos	No.	% Particip.	\$ Valor	% Particip.
Periodo probatorio	2	40	1.247.816.344	47.15
Para sentencia de primera instancia	1	20	1.304.486.344	49.29
Para sentencia de segunda instancia	2	40	94.263.846	3.56
<b>TOTALES:</b>	<b>5</b>	<b>100</b>	<b>2.646.566.534</b>	<b>100</b>

Fuente: Rendición de cuenta 2016 SIREL F-23

De acuerdo al cuadro anterior uno de los procesos que estaban para sentencia de segunda instancia (052001333300120100030 8) fue fallado a favor de la entidad y se encuentra archivado.

Por lo tanto la revisión de la cuenta no arrojo ningún riesgo para ser evaluado en trabajo de campo.

## 2.12. PROCESO DE TALENTO HUMANO

### 2.12.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La entidad cuenta con una planta aprobada de 35 cargos y ocupada por 34 funcionarios:

Tabla 33  
 Comparativo Planta aprobada vs. Planta ocupada

Denominación del Nivel	Planta Autorizada	Planta Ocupada
Asistencial	8	7
Técnico	7	7
Profesional	15	15
Asesor	2	2
Directivo	3	3
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>34</b>

Fuente: Cuenta rendida 2016 F-14

La planta ocupada no excede la autorizada. El tipo de vinculación fue el siguiente:

Tabla 34  
 Tipo de Vinculación

Área	Cantidad
Periodo	1
Libre Nombramiento	5
Carrera Administrativa	22
Provisionalidad	6
<b>Total</b>	<b>34</b>

Fuente: Cuenta rendida 2015, F-14

Los nombramientos efectuados en el período y la distribución de los funcionarios se presentan en las siguientes tablas:

Tabla 35  
 Nombramientos

Nombramiento	Cantidad
Provisional	5
En prueba	1
Ordinario	1
<b>Total</b>	<b>4</b>

Fuente: Cuenta rendida 2016, F-14

Tabla 36  
 Novedades de Personal

Denominación del Nivel	Personal Vinculado	Personal Desvinculado
Asistencial	3	2
Técnico	1	1
Profesional	2	2
Asesor	1	1
Directivo	2	1
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>7</b>

Fuente: Cuenta rendida 2016, F-14

Tabla 37  
 Distribución por Procesos Internos

Área	Cantidad
Misional Participación Ciudadana	2
Administrativos	13
Misional Procesos Fiscales	5
Misional Proceso Auditor	14
<b>Total</b>	<b>34</b>

Fuente: Cuenta rendida F14 – 2016

La información anterior indica que no se excedió la planta autorizada y la entidad contó con 13 funcionarios asignados a los procesos administrativos y 21 a los misionales. Con miras a mantener una adecuada administración de la documentación del personal, durante el mes de mayo se solicitó a todo el personal, llevar a cabo la actualización de su historia laboral dentro del SIGEP. La información rendida se encontró conforme.

### 2.12.1.1. Análisis de los costos de la planta de personal

Una vez verificada la información de los formatos F-01 y F-14 se observó diferencia de \$1 en el rubro 510147 Viáticos, que amerita requerimiento de corrección y/o aclaración, como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 38  
 Verificación de conceptos de pago F-14 vs. F-01

Nº	Nombre	Total F-14	Saldo final F-01	Diferencias F-14 – F-01
1	510164 Otras primas	42.569	42.569	0
2	510152 Prima de servicios	75.352	75.352	0
3	510150 Bonificación por servicios prestados	24.494	24.494	0
4	510125 Intereses a las Cesantías	10.254	10.254	0
5	510124 Cesantías	90.432	90.432	0
6	510119 Bonificaciones	0	0	0
7	510118 Bonificación especial de recreación	4.348	4.348	0
8	510117 Vacaciones	14.868	14.868	0
9	510114 Prima de navidad	82.672	82.672	0
10	510113 Prima de vacaciones	40.338	40.338	0
11	510160 Subsidio de alimentación	9.128	9.128	0
12	510149 Comisiones	0	0	0
13	510148 Gastos de viaje	28.241	28.241	0
14	510147 Viáticos	25.775	25.774	1
15	510130 Capacitación, bienestar social y estímulos	55.452	55.452	0
16	510123 Auxilio de transporte	12.044	12.044	0
17	510108 Sueldo por comisiones al exterior	0	0	0
18	510107 Personal supernumerario	0	0	0
19	510105 Gastos de representación	56.240	56.240	0
20	510103 Horas extras y festivos	0	0	0
21	510101 Sueldos del personal	773.113	773.113	0
	<b>Total</b>	<b>\$1.345.320</b>	<b>\$1.345.319</b>	<b>\$1</b>

Fuente: Rendición de cuenta vigencia 2016

### 2.12.1.2. Bienestar Social e Incentivos

De acuerdo con lo reportado, el Plan de Incentivos se formuló en conjunto con la Comisión de Personal y fue aprobado mediante Resolución No. 225 del 12 de julio de 2016; de acuerdo con lo aprobado, se emitió la Resolución No. 394 del 30 de noviembre de 2016, a través de la cual se consiguieron reconocimientos a los funcionarios.

El Plan de Bienestar inició con la formulación del Plan de Bienestar, Capacitaciones y Salud Ocupacional para la presente vigencia. El Plan responde a las necesidades detectadas por los mismos funcionarios en estas áreas, las cuales se dieron a conocer a la responsable de Talento Humano a través de una encuesta realizada durante el mes de enero de 2016. De acuerdo con este estudio el Comité de Bienestar programó una serie de actividades con miras a atender de manera integral las necesidades frente al desarrollo personal de los funcionarios de la Entidad en medio de un ambiente de integración y esparcimiento.

La ejecución del Plan se encontró a cargo de Talento Humano y tiene como objetivo motivar el esfuerzo humano vinculado a la entidad. Según lo reportado se desarrollaron las siguientes actividades:

- *“Conmemoración de fechas especiales: celebración del día de la mujer, dentro de la cual los funcionarios participaron en horas de la mañana en la marcha conmemorativa convocada por la Alcaldía Municipal, para posteriormente compartir un refrigerio y un detalle para las damas en las instalaciones de la Entidad.*
- *Salidas ecológicas: Se llevó a cabo el día 04 de marzo, con la participación de 34 funcionarios de la planta que se desplazaron hacia el municipio de Buesaco, donde se llevó a cabo una jornada de fortalecimiento del trabajo en equipo, y se disfrutó del descanso en un entorno campestre. De igual manera durante los días 29 y 30 de julio, los funcionarios de la Entidad se desplazaron hacia el Centro Recreacional Un Sol Para Todos en Chachagüi, donde se realizaron una serie de actividades de integración que agruparon las conmemoraciones de las fechas especiales que no pudieron ejecutarse en la fecha programada a causa del ya mencionado retraso en la contratación (día de la madre, Día del padre, Día del Trabajador). Tales actividades incluyeron Bailoterapia, competencias deportivas, dinámicas de trabajo en equipo, Fogata, Karaoke, celebración de los cumpleaños del mes de Julio y momentos de relajación a través del aprovechamiento de las diversiones que ofrece este centro recreacional.*
- *Actividades alternativas para el manejo del estrés: se formuló un convenio con Pasto Deporte, entidad que facilitó un entrenador para dictar las clases de bailoterapia para los funcionarios de la Entidad. Estas comenzaron a llevarse a cabo a partir del mes de marzo, los días miércoles a partir de las 5:00 pm en el patio interno de la Contraloría Municipal. Las clases se interrumpieron a finales del mes de junio debido a la necesidad de usar ese horario para los entrenamientos del equipo mixto de microfútbol de la Entidad, el cual tuvo una participación destacada en la Copa organizada por el Concejo Municipal. Al finalizar la participación en el evento se retomó el contacto con Pasto Deporte, pero ya los instructores habían sido asignados a otras entidades, razón por la cual se hace necesario elevar una nueva solicitud para disfrutar de este servicio a partir del mes de enero de 2017.”*

#### 2.12.1.3. Capacitación

La programación definitiva de capacitaciones incluyó las siguientes:

- SIA - OBSERVA
- Trabajo en equipo
- Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF)
- Indicadores de gestión
- Gestión Documental
- Proceso verbal
- Supervisión de contratos
- Control fiscal a la contratación

El proceso de inducción al personal que ingresó a la planta de la Entidad, durante el año 2016, se efectuó a cuatro funcionarios provisionales y una funcionaria en periodo de prueba para ingresar a carrera administrativa.

Se ha elaborado el Plan de Inducción y Re inducción para la Contraloría Municipal de Pasto. Dicho Plan fue revisado y aprobado por la Alta Dirección mediante Resolución N°295 del 19 de septiembre de 2016.

Se desarrollaron 44 eventos de capacitación en la vigencia. Dentro de las actividades de capacitación desarrolladas se gestionaron 28 eventos gratuitos. La ejecución del Rubro de Capacitaciones ascendió a \$45.251.692.

#### 2.12.1.4. Salud Ocupacional

Durante la vigencia rendida se avanzó en la implementación del Sistema de Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo – SGSST, y el desarrollo de las siguientes actividades:

- Se firmó contrato No. 45-2016 con el objeto de actualizar toda la documentación necesaria para dar cumplimiento a la Implementación del SGSST.
- En la vigencia terminó el período para el cual fue nombrado el Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo, por lo cual el día 10 de junio de 2016 se nombró un nuevo Comité con la inclusión de una representante de los funcionarios designada por el Contralor Municipal.
- Durante el mes de marzo se aprobó la política del sistema de seguridad y salud en el trabajo y se llevó a cabo jornada de salud oral; en abril se realizó una Jornada de salud visual.
- A través de la ARL COLMENA, se capacitó en:
  - Encuentro para la simulación de una administración de emergencia.
  - Brigadas de incendios.
  - Conformación y funciones de equipos para emergencias dos, orientadores de evacuación y conformación de equipos para emergencias 3.
  - Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo.
  - Plan de ayuda mutua y omisión de socorro; psicología de la emergencia.
  - Olimpiadas brigadistas.

### 2.13. GESTIÓN TICS Y PLANEACIÓN ESTRATÉGICA (FORMATO F-24)

La Gerencia Pública y Gestión TIC, acorde a la evaluación de la implementación de la estrategia de gobierno en línea ejecutada por la entidad, muestra los siguientes avances:

Tabla 39  
Variables de Medición en Gerencia Pública y Gestión TIC

Evaluación de la implementación de la Estrategia Gobierno En Línea		%
TIC PARA	Transparencia	100

GOBIERNO ABIERTO	Colaboración	100
	Participación	100
TIC PARA SERVICIOS	Servicios Centrados en el Usuario	100
	Sistema Integrado Peticiones, Quejas, Reclamos	100
	Trámites y Servicios en Línea	100
	Estrategia de TI	100
	Gobierno de TI	100
	Información	100
TIC PARA GESTIÓN	Sistemas de Información	100
	Servicios Tecnológicos	100
	Uso y Apropiación	100
	Capacidades Institucionales	90
	Definición del Marco de Seguridad y Privacidad de la Información y de los Sistemas de Información	100
SEGURIDAD Y PRIVACIDAD DE LA INFORMACIÓN	Implementación del Plan de Seguridad y Privacidad de la Información y de los Sistemas de Información	100
	Monitoreo y Mejoramiento Continuo	100

Fuente: Sirel F-24

Lo anterior presenta un avance significativo en la implementación de la Estrategia de Gobierno en Línea, acorde con los criterios de Gerencia Pública sobre implementación tecnológica para mejorar la eficiencia de los procesos a cargo del organismo de control.

- *Sistema de Control Interno*

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, Evaluación y Seguimiento, así como en el Eje transversal de Información y Comunicación, conforme al Decreto 943 de 21 de mayo de 2014.

La Oficina de Control Interno efectuó visitas de seguimiento al proceso de orientación institucional, Administrativo Sancionatorio, Sistema de Gestión y Calidad y Responsabilidad Fiscal y jurisdicción coactiva, a fin de verificar el avance de compromisos adquiridos por el líder del proceso teniendo en cuenta las no conformidades encontradas en las auditorías internas realizadas. Se realizó el Programa Anual de Auditorías Internas combinadas vigencia 2016, con 10 auditorías a los procesos de la Entidad como son: Orientación Institucional, Gestión Financiera, Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno, Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, Recursos Físicos, Gestión de Auditoría, Administrativo Sancionatorio, Participación Ciudadana y Talento Humano,

Se cuenta con Código de Ética actualizado mediante Resolución No. 134 del 28 de abril de 2016, con fundamento en el Plan Estratégico 2016 - 2019, denominado "Control Fiscal Autónomo, Transparente y Participativo", socializado con los funcionarios y publicado en la página web institucional. Se participó en la suscripción del compromiso de "Integridad y Transparencia", con la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, con la participación de todos los servidores públicos de la entidad.

Se adoptó el “Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano” vigencia 2016, mediante Resolución No. 093 de 30 de marzo de 2016, publicado en la página web institucional. De acuerdo a la evaluación efectuada por la Oficina de Control Interno se dio cumplimiento a las actividades plasmadas en las estrategias de los componentes que hacen parte de dicho Plan.

En cumplimiento de lo establecido por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se expide la Carta de Trato Digno al Ciudadano con el propósito de fortalecer los canales de comunicación con la comunidad.

Como una forma de optimizar los diferentes procesos en la entidad, se adoptó el Plan de Inducción y Reinducción. Dicho Plan fue revisado y aprobado por la Alta Dirección mediante Resolución No. 295 del 19 de septiembre de 2016.

En la vigencia se realizó ejercicio de revisión y actualización de los mapas de riesgos, para cada uno de los procesos de acuerdo a la Política de Riesgos conforme a los lineamientos del DAFP, lo cual ha proporcionado seguridad en el tema, realizando un análisis y valoración de los riesgos identificados de manera anual, valorando el promedio de exposición al riesgo; de igual manera, se cuenta con Mapa de Riesgos de Corrupción, elaborado de manera conjunta con los funcionarios, de acuerdo a los lineamientos de la Ley 1474 de 2011 y el Manual de Administración de Riesgos aprobado mediante Resolución 109 del 23 de marzo de 2011, y actualizado con Resolución No. 279 del 29 de julio de 2013.

El Informe Ejecutivo del Estado del SCI, se ha realizado en la oportunidad señalada en lo correspondiente a 2015. Los criterios de evaluación establecidos en la encuesta de acuerdo a los resultados arrojados se han cumplido satisfactoriamente; el puntaje obtenido fue de 88,9%. El reporte de la encuesta MECI fue radicado bajo el 1575 de 25 de febrero de 2016 ante la Dirección de Control Interno y Racionalización de Trámites del DAFP.

#### - *Plan Estratégico*

El Plan Estratégico para el periodo 2016 - 2019 fue adoptado por medio de la Resolución No. 092 del 29 de marzo de 2016, modificado mediante Resolución 228 del 15 de julio de 2016. Las siguientes son las Líneas Estratégicas definidas:

1. Control Fiscal Visible y Participativo.
2. Regulación del Proceso Auditor.
3. Eficacia y Eficiencia del Proceso de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.
4. Eficiencia y Eficacia del Proceso Administrativo Sancionatorio.
5. Fortalecimiento Institucional.
6. Desarrollo del Talento Humano.

De acuerdo con el Informe de Gestión, el avance durante la vigencia rendida fue el siguiente:

Tabla 40  
 Cumplimiento de los Planes de Acción – Por procesos

Líneas Estratégicas	Objetivos Estratégicos	Ejecución (%)
1	Generar Confianza Ciudadana	94,1
	Realizar pedagogía del Control Fiscal	NI
2	Coadyuvar el Ejercicio del Control Fiscal Preventivo	100
	Articular el Control Fiscal al Control Político	100
	Cuantificar y publicar los Beneficios del Control Fiscal	89,1
3	Adelantar los procesos de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de conformidad a las normas vigentes	100
	Gestionar a través del cobro persuasivo y coactivo las deudas fiscales en aras de resarcir el patrimonio público afectado.	100
4	Optimizar el Proceso Administrativo Sancionatorio	100
5	Mantener el Sistema Integrado de Gestión y Control.	100
	Asegurar la eficiencia de los recursos financieros y físicos disponibles	NI
6	Fortalecer las competencias laborales de los funcionarios de la entidad	NI
	Elevar el nivel la calidad de vida laboral de los funcionarios de la entidad	NI

Fuente: Sirel F-24, Información complementaria; NI: No se informó

Como resultado del análisis de la información rendida, no se allegó el avance consolidado del Plan Estratégico; sin embargo, se allegó la información de los Planes de Acción por procesos, a través de los cuales se establecieron los indicadores iniciales y los parciales que permiten medir los avances en el período rendido.

## 2.14. SISTEMA DE CONTROL INTERNO

### 2.14.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la 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, Evaluación y Seguimiento, así como en el Eje transversal de Información y Comunicación, conforme al Decreto 943 de 21 de mayo de 2014.

La Oficina de Control Interno efectuó visitas de seguimiento al proceso de orientación institucional, Administrativo Sancionatorio, Sistema de Gestión y Calidad y Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, a fin de verificar el avance de compromisos adquiridos por el líder del proceso teniendo en cuenta las no conformidades encontradas en las auditorías internas realizadas. Se realizó el Programa Anual de Auditorías Internas combinadas vigencia 2016, con 10 auditorías a los procesos de la Entidad como son: Orientación Institucional, Gestión Financiera, Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno, Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, Recursos Físicos, Gestión de Auditoría, Administrativo Sancionatorio, Participación Ciudadana y Talento Humano,

Se cuenta con Código de Ética actualizado mediante Resolución No. 134 del 28 de abril de 2016, con fundamento en el Plan Estratégico 2016 - 2019, denominado “Control Fiscal Autónomo, Transparente y Participativo”, socializado con los funcionarios y publicado en la página web institucional. Se participó en la suscripción del compromiso de “Integridad y Transparencia”, con la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, con la participación de todos los servidores públicos de la entidad.

Se adoptó el “Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano” vigencia 2016, mediante Resolución No. 093 de 30 de marzo de 2016, publicado en la página web institucional. De acuerdo a la evaluación efectuada por la Oficina de Control Interno se dio cumplimiento a las actividades plasmadas en las estrategias de los componentes del Plan, excepto en lo observado en el presente informe respecto de la celebración de alianzas estratégicas para la conformación de veedurías especializadas en control social fiscal.

En cumplimiento de lo establecido por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se expide la Carta de Trato Digno al Ciudadano con el propósito de fortalecer los canales de comunicación con la comunidad.

Como una forma de optimizar los diferentes procesos en la entidad, se adoptó el Plan de Inducción y Reinducción. Dicho Plan fue revisado y aprobado por la Alta Dirección mediante Resolución No. 295 del 19 de septiembre de 2016.

En la vigencia se realizó ejercicio de revisión y actualización de los mapas de riesgos, para cada uno de los procesos de acuerdo a la Política de Riesgos conforme a los lineamientos del DAFP, lo cual ha proporcionado seguridad en el tema, realizando un análisis y valoración de los riesgos identificados de manera anual, valorando el promedio de exposición al riesgo; de igual manera, se cuenta con Mapa de Riesgos de Corrupción, elaborado de manera conjunta con los funcionarios, de acuerdo a los lineamientos de la Ley 1474 de 2011 y el Manual de Administración de Riesgos aprobado mediante Resolución 109 del 23 de marzo de 2011, y actualizado con Resolución No. 279 del 29 de julio de 2013.

El Informe Ejecutivo del Estado del SCI, se ha realizado en la oportunidad señalada en lo correspondiente a 2015. Los criterios de evaluación establecidos en la encuesta de acuerdo a los resultados arrojados se han cumplido satisfactoriamente; el puntaje obtenido fue de 88,9%. El reporte de la encuesta MECI fue radicado bajo el 1575 de 25 de febrero de 2016 ante la Dirección de Control Interno y Racionalización de Trámites del DAFP.

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

## **Análisis del control interno contable**

La Contraloría presentó el informe de Control Interno Contable correspondiente a la vigencia de 2016 conforme a lo establecido en la Resolución No 357 de julio de 2008 de la Contaduría General de la Nación.

Como resultado de la autoevaluación realizada por la entidad, obtuvo un puntaje promedio de 4.8, lo cual lo sitúa en el rango de adecuado.

En el informe se detallan debilidades en donde el proceso financiero no cuenta con un software contable que permita la implementación a las Normas Internacionales de información financiera.

Se evidenció que la Contraloría mediante Resolución No.293 de agosto de 2013 creó el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable.

### *- Control Interno Contable*

El Control Interno Contable según los resultados de la “Encuesta”, vigencia 2015, se estableció, que el grado de implementación y efectividad de los controles asociados a las actividades del proceso contable, es Adecuado con una calificación de 4.96. Respecto a la evaluación del Control Interno Contable de la vigencia 2016, se realizó la encuesta en el mes de enero de 2017, con un resultado adecuado con una calificación de 4,83.

## **Proceso de Participación Ciudadana**

En el proceso de participación ciudadana la gestión fue favorable, se observó cumplimiento de las actividades definidas en el procedimiento con las observaciones planteadas en el presente informe respecto a la necesidad de complementar las actividades para la atención de requerimientos anónimos y aquellos incompletos o que requieren información complementaria; se evidenciaron actuaciones de supervisión sobre el proceso y seguimiento al plan de acción de la dependencia.

En general 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, proceso auditor y Jurisdicción Coactiva, que requieren mayor atención para corregir las causas que las originan.

## 2.15. REQUERIMIENTOS CIUDADANOS RADICADOS EN LA AGR

No se registraron requerimientos radicados en el SIA ATC relacionados con la Contraloría de Pasto o sus sujetos vigilados.

## 2.16. SEGUIMIENTO A PLAN DE MEJORAMIENTO

Como resultado de la Auditoría Regular con corte a 31 de diciembre de 2015 se generó un hallazgo en el proceso contable así:

Tabla 42  
 Seguimiento a Plan de Mejoramiento Concluido

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2015 Conclusión de la AGR.
<p><b>Proceso Contable.</b> Bienes para dar de Baja. Respecto a los bienes para dar de baja, se observa que mediante la Resolución 228 del 27 de julio de 2015 mediante la cual se ordena la baja definitiva de unos bienes de la entidad en cuantía de \$7.857.726. Observándose que la Contraloría no se ha realizado dicho procedimiento, pues se encuentran los mismos bienes en la bodega de la Contraloría, es decir un año y un mes respectivamente, no se observa gestión por parte de la Contraloría incumpliendo lo establecido en el Decreto 1082 de 2015. Lo que obedeció a la falta de herramientas de control.</p>	No. 1	Al respecto de acuerdo a lo evidenciado la Contraloría cumplió y adelantó el proceso de baja el día 3 de noviembre de 2017; como fecha final de ejecución en el plan de mejoramiento se estableció el 25 de octubre 2017.
<p><b>Proceso Contratación.</b> Debilidades en Estudios Previos. En todos los 22 contratos de prestación de servicios de la muestra seleccionada, se encontraron debilidades trascendentales en la elaboración de los estudios previos, como no contar con un estudio o análisis que soportarán real y verificablemente la necesidad concreta que se quería satisfacer, ni estar plenamente justificada la necesidad manifestada, ni decir de qué manera, en qué forma lo que se va a contratar apuntaba a cumplir los objetivos de la planeación estratégica, misión, plan de compras, etc; ni describir cada una de las obligaciones de los contratistas, ni la forma, ni la cantidad, ni los términos de oportunidad o calidad en que debían cumplirlas, de manera medible y verificable; ni la forma en que se determinó el valor del contrato, que en todos los casos fue subjetiva. Con todo lo anterior, se desatendieron los numerales 7 y 12 del Artículo 25 Ley 80 de 1993 y art. 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015; la Constitución Política: artículos 6, 121 y 209 ; la Ley 489 de 1998: artículo 3º; Ley 80 de 1993: artículos 3º, 23; 25 numerales 7 y 12; 26 numerales 1 al 5 y, en</p>	No. 2	<p>La meta propuesta se encuentra en ejecución. Se mantendrá en el Plan de Mejoramiento correspondiente al PGA 2017.</p> <p>El ente de control se encuentra ajustando los estudios previos con base en la necesidad y objeto del contrato.</p>

<p>consecuencia, la Ley 734 de 2002, en su artículo 34 numerales 1º y 2º. Tal situación, además del incumplimiento normativo referido, tiene como efecto el control inadecuado de los recursos invertidos en contratación, y la efectividad y eficiencia de la labor encomendada a la entidad contratante.</p>	<p>No. 3</p>	<p>La Entidad, previó designar el supervisor con inclusión de sus obligaciones.</p> <p>La meta propuesta se encuentra en ejecución.</p>
<p><b>Proceso Contratación.</b> Omisión de funciones en la supervisión de contratos. En los contratos 008 y 013 de 2015 certificaron cumplimiento para pago, sin confrontar las obligaciones del contratista con las actividades que según el informe de las contratistas efectuaron; en el 051-2015 y el 055-2015, no cumplieron el deber de hacer cumplir el contrato. En los Nos. 008, 030, 029, 004, 007 de 2015, omitieron el deber de justificar y soportar las adiciones contractuales. Con esas omisiones y falta de puntos de control se pusieron en riesgo los recursos públicos, y se desatendió: la Ley 80 de 1993, en sus artículos 3º, 5º numeral 2º; 23; 25 numerales 7 y 12, 26 numerales 1 al 5; el párrafo 1 del artículo 23 de la Ley 1150 de 2007; el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011; la Constitución Política en sus artículos 6º, 121 y 209; la Ley 1474 de 2011 en sus artículos 83 y 84; el párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993; el artículo 2.2.1.1.2.1.1.del Decreto 1082 de 2015; la Ley 489 de 1998: artículo 3º; la Ley 734 de 2002: artículo 34 numerales 1º y 2º y artículo 48 numeral 34.</p>	<p>No. 4</p>	<p>El Ente de control designó un funcionario para verificar el cumplimiento de la labor de publicación de todos los actos contractuales, se evidenció el cumplimiento del mismo.</p>
<p><b>Proceso Contratación.</b> Violación del principio de publicidad. Respecto de seis (6) de los veintidós (22) los contratos de prestación de servicios profesionales de la muestra -Nos. 043, 026, 055, 045, 033 y 036 todos de 2015- la Contraloría no dio cabal aplicación al principio de publicidad de todos los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, a través del Portal Único de Contratación. (Numeral 18 del Artículo 2.2.5 del Decreto 734 de 2012. Artículo 19 del 1510 de 2013 (publicidad SECOP) – Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.1.1.7.). Efectuada la búsqueda en el SECOP de los contratos publicados, arrojó 52 registros dentro de los cuales no están los contratos referidos. Sumado a lo anterior, verificada la página web de la entidad, en el espacio de contratación no se encuentran publicados ninguno de los contratos de 2015, se encuentra actualizada la información a 22 de septiembre de 2014</p>	<p>No. 5</p>	<p>La meta propuesta se cumplió parcialmente en la fecha prevista en el Plan. Se requieren ajustes adicionales con actividades no contempladas en la versión 4 del procedimiento, por lo que la</p>
<p><b>Proceso de Participación Ciudadana.</b> Desactualización de procedimientos internos. La Contraloría Municipal de Pasto, adopto el procedimiento interno de recepción y trámite de peticiones, quejas, denuncias y consultas código PC- 104-P01 versión 01, evidenciándose que si bien, en el mismo se</p>		

<p>contemplan las etapas descritas en el art. 70 de la Ley 1755 de 2015, sin embargo, el mismo no acogió los términos perentorios para el trámite máximo de una petición, así como no se encuentran previstos las formas legales para notificar las decisiones en los asuntos anónimos. Lo anterior no se ajusta a lo dispuesto en los art. 69 y 70, de la Ley 1755, lo que conlleva a no contar con un instrumento interno que guíe a los funcionarios de manera adecuada frente al cumplimiento de las disposiciones legales en materia de participación ciudadana</p>	<p>acción de mejora se mantendrá en el Plan de Mejoramiento correspondiente al PGA 2017.</p> <p><b>Nivel de Ejecución: 80%</b></p>
<p><b>Proceso de Participación Ciudadana.</b>                  Incumplimiento de término para respuesta de fondo. La entidad recepción los siguientes requerimientos ciudadanos 072-2015 y 079-2015, en los que la respuesta de fondo excede al consagrado en el art 69 de la Ley 1755 de 2015, lo que conlleva a que presuntamente los funcionarios de la dependencia a cargo de los requerimientos haya incurrido en las conductas descritas en los numerales 1 de los art. 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Lo anterior pudo obedecer la inexistencia de procedimientos y directrices internas que permitieran priorizar oportunamente los ejercicios auditores que se originaran de requerimientos ciudadano.</p>	<p>Los casos citados fueron evacuados y se removió la causa que ocasionó el hallazgo.</p> <p><b>Nivel de Ejecución: 100%</b></p> <p>No. 6</p>
<p><b>Proceso de Participación Ciudadana.</b>                  Incumplimiento de los términos y procedimientos del Traslado por competencia. La entidad recibió el requerimiento No 68-2015 en los que se ofreció como respuesta de fondo que la entidad no era competente por tratarse de hechos en el primer caso disciplinables y en el segundo recursos de orden nacional sin embargo no corrió traslado a la Contraloría General de la República. Lo anterior vulnera lo consagrado en el art. 21 de la Ley 1755<sup>3</sup>, lo que se ocasiona por falta de mecanismos de control efectivos, además le resta efectividad a la atención de requerimientos ciudadanos.</p>	<p>La situación observada fue subsanada durante la vigencia evaluada. No se observaron casos en los cuales se incurriera en la misma condición.</p> <p><b>Nivel de Ejecución: 100%</b></p> <p>No. 7</p>
<p><b>Proceso de Participación Ciudadana.</b>                  Inadecuada respuesta a los requerimientos de no competencia de la entidad. La entidad al dar respuesta de fondo en los requerimientos ciudadanos Nos. 33-2015 y 14-2015, no le informo al peticionario las razones del traslado de competencia, así como no se observó que se efectuara comité de validación para analizar la competencia de la entidad. Lo anterior vulnera lo establecido en el art. 21 de la Ley 1755 de 2015 así como el procedimiento interno código PC- 104-P01 versión 01, conllevando a una posible afectación del</p>	<p>La situación observada fue subsanada durante la vigencia evaluada. No se observaron casos en los cuales se incurriera en la misma condición.</p> <p><b>Nivel de Ejecución: 100%</b></p> <p>No. 8</p>

<p>derecho de petición, al no impartir información integral y veraz al ciudadano que acude a la administración pública. Como causa se tiene la falta de mecanismos de control que garanticen el adecuado trámite de los requerimientos que recepciona la contraloría.</p>		
<p><b>Proceso de Participación Ciudadana.</b> No utilización de aviso como medio de notificación en los requerimientos anónimos. La entidad al dar respuesta de fondo en los requerimientos de naturaleza anónima no utilizó el aviso como medio de comunicación, si bien, los oficios fueron publicados en la cartelera y se determinó la fecha de fijación y desfijación. La entidad debe adoptar a través del SGC, el formato de aviso, tal y como lo consagra el art.69 de la Ley 1437 de 2011. Lo anterior pudo obedecer a la desactualización de los procedimientos internos, lo que conlleva un riesgo de indebida notificación de las decisiones administrativas adoptadas en el trámite de los requerimientos.</p>	<p>No. 9</p>	<p>La situación observada fue subsanada durante la vigencia evaluada. No se observaron casos en los cuales se incurriera en la misma condición.</p> <p><b>Nivel de Ejecución: 100%</b></p>
<p><b>Proceso de Participación Ciudadana.</b> Falta de impacto en el control de legalidad por parte de la Oficina de Control Interno. Se evidenció la elaboración y presentación del informe sobre la legalidad de los requerimientos ciudadanos dentro de los términos legales previstos, Sin embargo, en los mismos no se advirtieron los incumplimientos de términos que se citan en el presente informe, lo que no permitió que la alta dirección creara mecanismos para superar las deficiencias, así como acciones preventivas. Lo que vulnera lo dispuesto en el Ley 87 de 1993 en cuanto a las funciones de la OCI.</p>	<p>No. 10</p>	<p>La situación observada fue subsanada durante la vigencia evaluada. No se observaron casos en los cuales se incurriera en la misma condición.</p> <p><b>Nivel de Ejecución: 100%</b></p>
<p><b>Proceso Auditor.</b> Rezago de cuentas y/o informes por revisar y presupuesto sin auditar de los puntos de control. La contraloría tiene pendiente por evaluar 48 cuentas y/o informes de la vigencia 2013 y 55 del año 2014</p>	<p>No. 11</p>	<p>La entidad expidió la Resolución 331 de 14 de octubre de 2016, donde se determinó la viabilidad de la determinación de auditorías regulares y especiales, y se revisaron las cuentas que estaban pendientes de las vigencias 2013 y 2014.</p> <p><b>Cumplimiento de avance 100%</b></p>
<p><b>Proceso Auditor.</b> Deficiencias en la aplicación de herramienta de gestión de la Guía de Auditoría Territorial – GAT. Se efectuó trazabilidad a lo actuado por los equipos auditores a través de los diferentes registros y soportes, observándose deficiencias en la aplicación de la herramienta de gestión de la GAT</p>	<p>No. 12</p>	<p>Se revisó la totalidad de los documentos productos de los ejercicios auditores se encuentren debidamente diligenciados y firmados, por lo cual no se dio aplicación al producto no conforme.</p> <p><b>Cumplimiento de avance 100%</b></p>
<p><b>Proceso Auditor.</b> Deficiencias en la organización del archivo del proceso auditor en</p>	<p>No. 13</p>	<p>Se expidió circular 07 del 8 de septiembre de 2016 en donde</p>

---

medio digital y electrónico. No se ha organizado digitalmente el archivo de las procesos auditores,

se establece lo que debe contener el archivo en medio magnético y los plazos para su entrega.

A la fecha se cuenta con el archivo en medio magnético las auditoras que se realizaron en el PGA Vigencia 2016.

Cumplimiento de avance 100%

---

**Proceso Auditor** Baja cobertura por la omisión en auditoría especial al Municipio de Pasto. Analizada la rendición de la cuenta del citado sujeto de control y los papeles de trabajo así como, lo manifestado por la entidad se determinó como cobertura de la muestra 3.75% de la cuenta y el 2.25% de la cantidad de los contratos reportados, lo que se ocasionó por la exclusión de la selección de los contratos de obra en la que la selección el 0.10 % de la cuantía, lo anterior se justificó en la programación de auditoría especial, ejercicio auditor que no se efectuó durante la vigencia 2015 ni en lo transcurrido de la vigencia 2016, dejándose de vigilar \$15.370.137.260. Lo anterior posiblemente vulnera lo establecido en el art. 5 de la Ley 42 de 1993: "Para efecto del artículo 267 de la Constitución Nacional se entiende por control posterior la vigilancia de las actividades, operaciones y procesos ejecutados por los sujetos de control y de los resultados obtenidos por los mismos. Por control selectivo se entiende la elección mediante un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, cuentas, operaciones o actividades para obtener conclusiones sobre el universo respectivo en el desarrollo del control fiscal" resaltado y subrayado fuera de texto. Lo que pudo ocasionar que la omisión sin justificación de los recursos públicos ejecutados a través de procesos de contratación lo que no garanticen la integralidad de las conclusiones de auditoría, situación que pudo obedecer a la falta de gestión de la alta dirección en cumplir con las metas propuestas de su PGA 2014.

Se evidenció en los papeles de trabajo para cada auditoría practicada, donde conste la muestra seleccionada indicando porcentaje de cobertura y criterios de selección. Igualmente en las auditorías se incluyeron entidades con mayor peso en términos de presupuesto manejado y contratación.

**Cumplimiento de avance 100%**

No. 14

---

**Proceso Auditor** Debilidades de papeles de trabajo: Se evidenciaron que los papeles de trabajo. No se encuentran estandarizados, no se deja registro (firma) del auditor que los elabora, no se utilizan las marcas de auditoría, no se registran las conclusiones de acuerdo con las actividades definidas en el Plan de Trabajo, no se cuenta con la totalidad de los registros documentales que respalden la evaluación de los procesos contractuales seleccionados.

Lo anterior no se adecua a los pilares del SGC, ni a lo dispuesto en la Guía de Auditoría Territorial, adoptada por la contraloría por Resolución No 038 de 04/02/2013, así mismo las NAGAs (Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas); SAS (Declaraciones sobre Normas de Auditoría; NIAs (Normas Internacionales de Auditoría) y NAGU (Normas de Auditoría Gubernamental). Lo

No. 15

		<p>que pudo obedecer a la falta de mecanismos de control de la alta dirección que permitiera una estandarización y actualización de los papeles de trabajo.</p> <p>La entidad elaboró un formato Papel De Trabajo y Papel De Trabajo De Gestión Contractual, los cuales han sido utilizados en los procesos auditores a partir de la fecha de su adopción en el Sistema de Gestión de Calidad.</p> <p>Cumplimiento de avance 100%</p>
<p><b>Proceso Auditor</b> Modificación de connotación de hallazgos sin cumplimiento del procedimiento interno. En el informe final de la auditoría regular practica al Municipio de Pasto vigencia 2014, se modificaron la connotación de dos de las observaciones 2 y 9, tal decisión se tomó en mesa de trabajo de Comité Técnico Jurídico del 22 de octubre de 2015, sin que se convocara al Coordinador del ejercicio y al equipo auditor, incumpléndose con lo dispuesto en el art. 1 de la Resolución No 236 de 200815, en el cual se fija el quorum.</p>	<p>No. 16</p>	<p>El Comité Técnico Jurídico se escindió mediante resolución No. 202 del 29 de Junio de 2016, por tanto las connotaciones de los hallazgos se determinarán a partir de dicha fecha en mesa de análisis de hallazgos en presencia del Director Técnico de Control Fiscal, Coordinador de Auditoría y auditor sustentante.</p> <p>Cumplimiento de avance 100%</p>
<p><b>Proceso Auditor</b> Morosidad en el traslado de hallazgo fiscal. Se observó que el único hallazgo de índole fiscal se trasladó un año después de notificado el informe final de auditoría, incumpléndose con el termino (30 días) establecido en el procedimiento Interno Procedimiento de auditoría, Código GA-122-P01, Versión 05 del 08/04/2014, lo que conlleva a incrementar el riesgo de caducidad de la acción fiscal y atenta contra el principio de eficacia de la actuación administrativa. Lo anterior por la carencia de puntos de control que garantizaran la celeridad en el traslado de la acción fiscal.</p>	<p>No. 17</p>	<p>Se incluyó en el procedimiento de gestión de auditoría GA-122-PO1, versión 06, del 05 de julio de 2016, la modalidad del término del traslado del hallazgo, estableciéndolo Así. 30 días hábiles para consolidación del hallazgo por parte del equipo auditor, y 10 días para la revisión por parte de la Dirección Técnica de Control Fiscal, para luego ser trasladado a las instancias correspondientes.</p> <p>Cumplimiento de avance 100%</p>
<p><b>Sistema Control Interno.</b> Tablas de Retención Documental desactualizadas</p>	<p>No. 18</p>	<p>Los archivos del proceso auditor no se encontraron adecuadamente organizados conforme a la estructura de la Tabla de Retención Documental - TRD, situación que dificulta el acceso a la información y no se ajusta a lo establecido en el artículo 26 de la Ley 594 de 2000, Capítulo IV del Decreto 2609 del 14 de diciembre de 2012, Acuerdo No. 05 de marzo 15 de 2013, del Archivo General de la Nación, en la guía de auditoria. 8.2 Normas Generales –NAG: “NAG-08, Manejo y custodia de</p>

		los papeles de trabajo”. Lo anterior trae como consecuencia que la información presente riesgo de deterioro o pérdida, y no se encuentre adecuadamente organizada para consulta y almacenamiento.
<b>Proceso Contratación.</b> Debilidades en el Sistema de Control Interno. Según se desprende de los resultados de auditoría del proceso auditor al proceso de contratación, hay debilidades en el sistema de control interno y ausencia de puntos de control que hubieran evitado las situaciones anormales atrás explicadas, algunas de ellas con reincidencia. Adicional a ello, no se hizo en la vigencia auditada ninguna auditoría interna al proceso de contratación, por parte de la Oficina de Control Interno, y las acciones propuestas en el plan de mejoramiento 2015 para contrarrestar la causa de las debilidades evidenciadas por la AGR en visita anterior, no solo no se cumplieron en su totalidad, sino que no atacaron la causa de las observaciones, y volvieron y se presentaron dos de tres en materia contractual (las números No. 2 y 4.y el seguimiento al cumplimiento de plan de mejoramiento de la vigencia auditada.	No. 19	La Oficina de control interno, adelantó auditoría interna al proceso de contratación, revelando similares debilidades encontradas por la AGR. En el informe de control interno la respuesta consignada es que se encontraban en ejecución del plan de mejoramiento suscrito en octubre de 2016.
<b>Proceso de contratación.</b> Crear mecanismos puntos de control para el cumplimiento acción de mejora línea de contratación. No haber adelantado las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por la Auditoría General de la República y el incumplimiento, se enmarcan en lo descrito en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 y muestran desinterés del proceso por mejorar, haciendo nugatorios los resultados del control fiscal en contratación de las vigencias anteriores.	No. 20	Al momento de evaluar el proceso de contratación, se encontraba en ejecución y culminación el plan de mejoramiento. El área competente implementó las acciones pertinentes a la mejora del proceso.

Resultado de la auditoría especial realizada al proceso presupuestal, durante la vigencia 2016, arrojó el siguiente plan:

Tabla 43  
 Seguimiento a Plan de Mejoramiento en Ejecución

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
Proceso presupuestal. Extemporaneidad en pago de liquidaciones aportes parafiscales a favor del ICBF...	No.1	Al respecto la Contraloría como acción de mejora estableció el pago oportuno de aportes parafiscales cuya meta cuantificable reportó y se verificó cumplida en el 100%, de acuerdo a lo evidenciado en el seguimiento de la Oficina Asesora de Control Interno reflejado en los pagos de nómina confrontados en la vigencia 2017.
La Contraloría Municipal de Pasto reconoció y pagó por	No. 2	La entidad estableció como acción de mejora que se pagaran viáticos teniendo en cuenta que las temáticas tengan relación que constitucional y legalmente

concepto de viáticos, inscripciones y gastos de transporte al Contralor....

La Contraloría No. 3 Municipal de Pasto reconoció y pagó por concepto de viáticos, inscripciones y gastos de transporte al Contralor....

corresponde a la Entidad; al respecto la entidad dio cumplimiento a la meta cuantificable del 100%, de acuerdo a lo evidenciado en el seguimiento de la Oficina Asesora de Control Interno en la cancelación de viáticos y gastos de viaje e inscripciones exclusivamente para capacitaciones directamente con funciones constitucionales en la vigencia 2017.

La entidad estableció como acción de mejora que se pagaran viáticos teniendo en cuenta que las temáticas tengan relación que constitucional y legalmente corresponde a la Entidad; al respecto la entidad dio cumplimiento a la meta cuantificable del 100%, de acuerdo a lo evidenciado en el seguimiento de la Oficina Asesora de Control Interno en la cancelación de viáticos y gastos de viaje e inscripciones exclusivamente para capacitaciones directamente con funciones constitucionales en la vigencia 2017.

## 2.17. INCONSISTENCIAS EN LA RENDICIÓN DE CUENTA

**Formato F-02 Proceso de contabilidad.** Se realizó requerimiento del formato de caja menor ya que no se reportó el total de los ingresos y de gastos de acuerdo al instructivo de la rendición de la cuenta.

**Formato F- 02 Proceso de contabilidad.** En la rendición de la cuenta este formato fue objeto de requerimiento ya que se reportó en la rendición de la cuenta la información correspondiente al 31 de diciembre de 2015 por valor de \$41.948 miles y no lo constituido a 31 de diciembre de 2016 por valor de \$42.271 miles.

**Formato F-07. Ejecución Presupuestal de Egresos.** Aclarar: secciones Constitución de Cuentas por pagar Al cierre de la vigencia 2016 de acuerdo a la ejecución presupuestal de egresos se generan cuentas por pagar por valor de \$42.271 miles y al ser confrontado con lo reportado en el formato 7 cuentas por pagar por valor de \$41.949 miles, presenta una diferencia de \$323 miles: situación que debe ser ajustada o aclarada por la Entidad; así mismo se debe ajustar el documento anexo al formato.

**Formato F-11. Ejecución Presupuestal de Cuentas por Pagar.** Formato 11 Ejecución Presupuestal De Cuentas Por Pagar De acuerdo a la ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2015 se generaron cuentas por pagar por valor de \$41.949 miles y lo reportado en la rendición de la cuenta vigencia 2016 en el formato F-11 por valor de \$42.271 miles, no es coherente ya que presenta una diferencia de \$323 miles. Situación que debe ser corregida y aclarada por la Entidad.

**Formato F-13. Contratación.** Aclarar por qué difiere el número de contratos reportados en el SIREL (53) de los publicados en la plataforma SECOP, donde registran 58 contratos convocados y 3 terminados anormalmente después de convocados.

**Formato F-13. Contratación.** Aclarar y/o corregir si la fecha de inicio de los contratos, fue anterior a la fecha del registro presupuestal: 26-2016,20-2016,19-2016,16-2016,15-2016,16-2016,15-2016.

**Formato F-14. Estadísticas del Talento Humano.** Aclarar y/o Corregir. Confrontada la información del formato F-01 con el F-14, se presentó diferencia de \$1 en el rubro 510147 Viáticos:

Tabla 44  
Cruce de conceptos de pago F-14 Vs. F-1

Nº	Nombre	Total F-14	Saldo final F-01	Diferencias F-14 – F-01
14	510147 Viáticos	25.775	25.774	1

Fuente: Revisión de la cuenta vigencia 2016

Estadísticas del Talento Humano. Aclarar y/o Corregir. Confrontada la información del formato F-01 con el F-14, se presentó diferencia de \$1 en el rubro 510147 Viáticos: (ver anexo) Cruce de conceptos de pago F-14 Vs. F-1 N° Nombre Total F-14 Saldo final F-01 Diferencias F-14 – F-01 14 510147 Viáticos \$25.775 \$25.774 \$1

**Formato F-15. Participación Ciudadana.** Corregir y/o Aclarar. En la cuenta rendida se reportó la gestión de 68 requerimientos de la ciudadanía; sin embargo, en el Informe de Gestión correspondiente a la vigencia rendida, allegado por la entidad como información complementaria, se da cuenta de 69 asuntos (pág. 20 del documento); consecuente con lo anterior, la información que se revela en la tabla denominada “Quejas, Denuncias o Solicitudes Presentadas en la CMP, año 2016” no concuerda con la información rendida en la cuenta, y en la tabla en la cual se relacionan los asuntos por destinatario (págs. 21 a 26) aparecen 67 casos.

### **Formato F-17. Proceso de Responsabilidad Fiscal**

Corregir o Aclarar: por qué no reportaron búsqueda de bienes en el proceso 2013-004. Teniendo en cuenta que se les hizo un requerimiento en el proceso de responsabilidad fiscal para que informaran los motivos por los cuales no se había realizado búsqueda de bienes en el proceso No. PRF-2013-004, obteniendo respuesta mediante oficio del 29 de octubre de 2017 donde informaron que en la rendición de la cuenta vigencia 2016 si se encuentra registrado la búsqueda de bienes.

La información entregada corresponde a la rendición de la cuenta de la vigencia 2017, motivo por el cual solicito la respectiva información correspondiente a la vigencia 2016, igualmente se le informa que el candado ya fue abierto.

**Formato F-18. Procesos de Jurisdicción Coactiva.** Aclarar qué tipo de bien fue embargado, qué clase de embargo se decretó dentro del proceso No. JC-2016-002

Y JC-2011-01, se si en el primero se logró recaudo alguno.

Aclarar o informar qué normatividad aplicaron para declarar la prescripción de la acción de cobro. En el Reglamento interno de cartera Capítulo X Numeral 10.2 Prescripción de la acción de cobro de jurisdicción coactiva, no señala las normas en las que se fundamenta.

**Formato F-19. Proceso Administrativo Sancionatorio.** Informar el estado actual de las siguientes procesos sancionatorios 008-2015, 007-2015, 006-2015,005-2015, 003-2015, 002-2015, 001-2015,019-2014, 018-2014,016-2014, 005-2014, 003-2014, 002-2014, 001-2014, pueden estar en riesgo de caducar la facultad sancionatoria son vigencias 2013 y 2014.

**Formato F-20. Entidades Sujetas a Control Fiscal.** Entidades sujetas de control: Subformulario Entidades Sujetas de Control: En la vigencia anterior tenían diez (10) entidades sujetas de control (vigencia 2015), y en esta vigencia (2016), reportan siete (7), favor informar o corregir el formato. Explicar y Corregir.

**Subformulario Entidades Sujetas.** En la vigencia anterior tenían diez (10) entidades sujetas de control (vigencia 2015), y en esta vigencia (2016), reportan siete (7), favor informar o corregir el formato. Corregir.

**Formato F-21. Resultados del Ejercicio de Control Fiscal.** Corregir Resultados del Ejercicio del Control Fiscal: Porque son mayores los valores de los Presupuestos Auditados (F-21): Subformulario Gestión en Auditorías a Entidades), que los Presupuestos Ejecutados de Gastos (F-20) de las siguientes entidades.

- EMPOPASTO S.A.E.S.P	\$ 95.935.095.730
- ESE- Pasto Salud	\$ 38.991.063.966
- Alcaldía Municipal de Pasto	\$ 604.247.643.210

Subformulario Gestión en Auditorías a Entidades:

Corregir. Diligenciar la columna fecha de Comunicación de los Informes y las fechas de suscripción de los Planes de Mejoramiento de las siguientes entidades, EMAS S.A, Terminal de Transporte de Pasto, SEPAL, Pasto Deportes, INVIPASTO, AVANTE S.T.P, EMPOPASTO S.A- E.S.P.

**Formato F-23. Controversias Judiciales.** Corregir o Aclarar. En los procesos con radicado No. 52001333300120100030 80 reportaron con fecha 02/26/16 en la casilla fecha de la providencia definitiva y en la casilla estado actual reportaron que el proceso se encontraba para sentencia de segunda in y en el proceso con radicado No. 52001333300120100029 50 reportaron en la casilla fecha de la providencia definitiva un valor de \$ \$42.648.

**Formato F-23. Controversias Judiciales.** Corregir: Anexar a la respuesta del 4 de octubre de 2017 los fallos donde fueron archivados los procesos No 52001333300120100030 80 y 52001333300120100029 50.

**Formato F-24. Gerencias Públicas y Gestión TICs.** Información Complementaria. Se requiere por parte de la Contraloría Municipal allegar el avance consolidado de los Planes de Acción u Operativos por Dependencias, en los cuales se establezcan los indicadores propuestos y las metas parciales alcanzadas en el período rendido.

### 3. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Tabla Nro. 45  
Análisis de contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><b>Observación No.1 Proceso Contable. Caja menor con debilidades en la rendición y legalización (A)</b> Se evidenció que la legalización de la caja menor se realizó mediante Resolución No. 501 del 30 de diciembre de 2016 por valor de \$1.200 miles, siendo el valor real \$3.800 miles, contraviniendo las características cualitativas de la información contable pública como la confiabilidad y razonabilidad de la información; adicionalmente la caja menor se legalizó el 30 de diciembre de 2016, desconociendo lo estipulado en el Decreto 2768 del 28 de diciembre de 2012 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público Artículo 13 de la legalidad, en donde establece que las cajas menores se deben legalizar antes del 29 de diciembre de cada vigencia, la cual fue acogida por la Contraloría Municipal, situación que pudo obedecer a la inobservancia de la norma. <b>(A)</b></p> <p><b>Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto</b> La caja menor se afecta al momento de la creación o cierre de la misma, por lo tanto, los desembolsos se registran contablemente afectando directamente al gasto por lo que no se presentaba el movimiento del reembolso. A partir de la vigencia 2018 el área financiera registrará contablemente la cuenta de caja cada vez que se registre un reembolso. Con referencia a la legalización del cierre de la vigencia del 2016 de la caja menor por recomendación del auditor se procedió a cambiar la resolución del 2016 quedando conforme a lo solicitado en este requerimiento y se seguirá tomando las observaciones para los siguientes años, resolución la cual fue presentada en trabajo de campo de la AGR.</p>	<p><b>Argumentos del equipo auditor de la AGR</b> Los argumentos presentados por la Contraloría ratifican y aceptan la observación presentada por la AGR, sin embargo en trabajo de campo se solicitó a la Contraloría aclarar la resolución correspondiente a la legalización de los valores de egresos de la vigencia correspondiente a la gestión real de la Entidad.</p> <p>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo <b>administrativo</b>.</p>

**Observación No.2 Proceso Contable. Inventario desactualizado y con deficiencias (A)**

La Contraloría presentó inventario detallado de los bienes de su propiedad, el cual no fue posible confrontar con los registros contables a 31 de diciembre de 2016 con la cuenta de Propiedades, planta y Equipo, ya que el inventario presentó diferencias frente a los registros contables así:

Tabla 5 Inventario de bienes de propiedad de la Entidad (Cifras en miles)

Código contable	Saldo contabilidad	Saldo inventarios	Diferencia
165522	12.228	12.643	-415
166501	106.994	99.561	7.433
166502	15.199	8.860	6.339
166505	11.783	1.666	10.117
167001	1.153	102.036	-100.883
167007	44.354	59.369	-15.015
167502	79.000	80.155	-1.155

Fuente: Inventario presentado por la Entidad a 31-12-2016

Como se detalla anteriormente al confrontar las dos fuentes de información se generaron diferencias e incertidumbre del saldo real del Grupo Propiedades, Planta y Equipo y del inventario de la entidad, concepto que se especifica en el Régimen de Contabilidad Pública; esta situación impidió establecer la razonabilidad, objetividad y verificabilidad de los bienes y de los registros de acuerdo a lo establecido en las Características de la Información Contable Pública del RCP, situación que pudo obedecer a la falta de control y seguimiento.

### Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto

Esta situación se presentó por fallas en el sistema lo que obligó a realizar un cambio de Software en el que se empezó a migrar la información de la vigencia de 2016 lo que ocasionó que no haya una parametrización lineal entre el modulo contable y almacén, por lo que se presentaron estas diferencias, es por ello que el área de recursos físicos está elaborando manualmente unos inventarios de bienes muebles, los cuales se ingresaran al nuevo Módulo de Almacén Sys Apollo lo que nos permitirá tener el fiel registro de este inventario con contabilidad, facilitando el cambio de convergencias a Normas Internacionales de Información Financiera en el Sector Publico.

### Observación No. 3 Proceso Contable. Pólizas sin amparo (A)

Se evidenció que la póliza No.436-73-99400000445 multiriesgos por valor asegurado de \$392.600 miles y la póliza No.436-64-99400003643 - Rama oficial, por valor asegurado de \$35.000 miles, con fecha de terminación de vigencia el 22 de febrero de 2017; fueron renovadas el día 24 de febrero de 2017 mediante pólizas número 4123101000340 y 4142101001812, dejando sin amparo el día 23 de febrero de 2017, contraviniendo lo establecido en la Ley 42 de 1993 artículo 101, lo que pudo obedecer a la falta de previsión en la determinación de los tiempos necesarios para contratar la nueva póliza de seguros.

### Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto

Me permito informar que la solicitud por parte de almacén de la entidad fue realizada el día 17 de febrero de 2017, fecha en la cual inmediatamente por parte de la oficina jurídica se hizo solicitud de L CDP y el estudio de conveniencia y oportunidad para contratar las pólizas de seguros, Es importante tener en cuenta que los términos señalados en la invitación pública fueron respetados con el fin de dar aplicación al principio de publicidad. Y como consecuencia del cronograma de la invitación la cobertura se dio inicio a partir del 24 de febrero del presente año.

Ahora bien, en cuanto a la póliza de seguro de automóviles su vigencia cuenta desde el 22 de febrero de 2017. Aclarando así que el bien mueble más expuesto a riesgo que es el vehículo automotor tuvo amparo de la póliza sin interrupción. Para tal efecto anexo póliza.

### Observación No. 4. Proceso Presupuestal. Debilidades en la programación presupuestal (A)

En el análisis realizado al presupuesto de la vigencia se evidenció que tres rubros presupuestales, en viáticos, gastos de viaje y gastos varios e imprevistos que fueron apropiados inicialmente durante la vigencia 2016 se incrementaron en el 183%, 363% y 433% respectivamente; situación que demuestra una inadecuada planificación del presupuesto como se detalla a continuación:

Tabla 6 Distribución presupuestal de gastos (Cifras en miles)

NOMBRE	PRESUPUESTO	MODIFICACIONES		PRESUPUESTO	DIFERENCIA	%
	INICIAL	CRÉDITOS	CONTRACREDITOS	DEFINITIVO	INICAL-DEFINITIVO	
Viáticos	9.100	16.674	0	25.774	16.674	183
Gastos de Viaje	6.100	20.040	0	28.240	22.140	363

### Argumentos del equipo auditor de la AGR

Los argumentos presentados por la Contraloría ratifican y aceptan la observación presentada por la AGR.

La observación se mantiene y se configura un hallazgo **administrativo**.

### Argumentos del equipo auditor de la AGR

Los argumentos presentados por la Contraloría ratifican lo observado por la AGR, teniendo en cuenta que se precisa que la cobertura de la póliza inicio el día 24 de febrero de 2017 quedando un día sin cobertura; lo correspondiente a los argumentos en donde se aclara que la póliza del vehículo tuvo amparo sin interrupciones, al respecto se aclara que la AGR no realizó ninguna objeción al respecto.

La observación se mantiene y se configura un hallazgo **administrativo**.

Gastos Varios e Imprevistos	1.434	0	54	7.643	6.209	433
-----------------------------	-------	---	----	-------	-------	-----

Fuente: Ejecución presupuestal 2016

Así mismo, se evidenció que tres rubros presupuestales que fueron apropiados inicialmente, durante la vigencia no fueron ejecutados como es el caso de copasst, arrendamientos y gastos bancarios, como se detalla así:

Tabla 7 Distribución presupuestal de gastos (Cifras en miles)

NOMBRE	PRESUPUESTO	MODIFICACIONES		PRESUPUESTO	DIFERENCIA	%
	INICIAL	CRÉDITOS	CONTRACRÉDITOS	DEFINITIVO	INICIAL-DEFINITIVO	
Copasst	320	0	320	0	-320	-100
Arrendamientos	1.300	0	1.300	0	-1.300	-100
Gastos Bancarios	80	0	63	16	-64	-80

Fuente: Ejecución presupuestal 2016

Como se detalla en las dos tablas anteriores, se evidencia inadecuada planeación ya que se están proyectando rubros los cuales no van a ser ejecutados y los programados son ejecutados en más del 100% de lo planeado; la anterior situación va en contravía de lo estipulado en los Lineamientos de Políticas de Programación Presupuestal de los Directores de presupuesto, que generan todos los años en donde se establece que se deben programar gastos teniendo en cuenta lo que efectivamente se prevé ejecutar durante la vigencia.

#### Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto

Al inicio de la vigencia se realiza la respectiva distribución del presupuesto, siendo que el 93% del mismo corresponde a los gastos de funcionamiento, el 7 % restante se distribuye para gasto generales y transferencias por lo que siendo este porcentaje tan pequeño y teniendo en cuenta la necesidad de realizar capacitaciones por fuera de la ciudad a los funcionarios y cumplir adecuadamente nuestra misión institucional, se realizan los ajustes en algunas cuentas del presupuesto, movimiento presupuestal necesario y acorde a los parámetros legales. Es por esta razón que se aumentan los gastos de Viaje, los cuales se encuentran debidamente soportados.

En el rubro de Viáticos, el aumento se debe al cambio de categoría del Municipio pasando de segunda categoría a primera, lo que ocasionó que el salario y viáticos del contralor del municipio aumentara, así mismo el incremento salarial de los funcionarios que este rubro se aumentara.

Con referencia a los gastos de Varios e Imprevistos fueron incrementados por la adición presupuestal según resolución 199 de 2016 y decreto No. 0312 de la Alcaldía Municipal de Pasto.

Se presupuestó los siguientes conceptos que no se ejecutaron por las siguientes razones:

- Copasst: se presupuestó la compra de una camilla de la cual se realizó la invitación pública a través del

#### Argumentos del equipo auditor de la AGR

Los argumentos presentados por la Contraloría no desvirtúan la observación de la AGR, teniendo en cuenta que se está objetando la inadecuada planificación y distribución del presupuesto ya que al ser un presupuesto pequeño como lo manifiesta la misma Entidad, debe ser distribuido y aprovechado de la manera más eficiente e idónea; lo correspondiente a soportes de viáticos, gastos de viaje y capacitaciones no fueron objeto de evaluación por parte de la auditoría, lo cual no permite confrontar con lo que manifiesta la Entidad.

La observación se mantiene y se configura un hallazgo **administrativo**.

SECOP, pero no existieron proponentes por lo que se declaró desierta.

- Arrendamiento: se presupuestó el pago del arrendamiento del parqueadero de la camioneta de placas OAK 258 de propiedad de la Contraloría Municipal de Pasto, para esta vigencia, pero gracias a la gestión realizada por la Contraloría se logró un acuerdo con la Alcaldía Municipal para que la camioneta pueda ingresar al parqueadero de las instalaciones de la misma, ubicada en el centro de la ciudad de Pasto, logrando no utilizar el presupuesto destinado a este rubro.
- Gasto Bancarios: se presupuestó este gasto teniendo en cuenta que se generaban gasto por la adquisición de chequera, este rubro no se utilizó, por cuanto la contraloría logró un convenio con el Banco Davivienda con el cual el banco se comprometió a no efectuar ningún tipo de descuento.

**Observación No. 5 Proceso Contratación. No se elabora la matriz de riesgos de acuerdo a la directriz implementada por Colombia Compra Eficiente. (A)**

Verificados los procesos de contratación, la matriz de riesgos elaborada por el Ente de Control, no cumple con los requisitos implementados por la normatividad vigente.

Si bien la entidad invocó la tipificación del riesgo, estimación y el porcentaje de asignación a la Entidad y al contratista, ello no se adecúa a lo establecido en el Art. 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015; situación que conduce a una ineffectividad en el cumplimiento del procedimiento contractual de la entidad, lo cual pudo obedecer a inobservancia de la normatividad.

**Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto**

Una vez revisada la matriz de riesgo de la Entidad se tiene que si fue realizada teniendo en cuenta los riesgos con posibilidad de ocurrir de ahí que sirva de base para la solicitud de constitución de póliza, ahora en cuanto a que no se tuvo en cuenta la directriz implementada por Colombia Compra eficiente, es una observación que no cuenta con fundamento jurídico, ya que la norma expresamente establece realizar un análisis de riesgo, más no tomar como modelo las directrices de Colombia Compra eficiente, Por lo anterior solicito levantar la observación y además informarles que la recomendación se tendrá en cuenta para los próximos estudio previos.

**Argumentos del equipo auditor de la AGR**

El Ente de control no acata la normatividad vigente, que sobre el particular taxativamente imparte las directrices para el manejo de los riesgos en materia de contratación, entre ellos el Decreto 1510 del 2013 y Decreto 1082 de 2015, que expresan:

Decreto 1510 del 2013 "CAPÍTULO VI Análisis del sector económico y de los oferentes por parte de las entidades estatales.

**ART. 15. Deber de análisis de las Entidades Estatales.** La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

Concordancias: Ley 80 de 1993, ART. 25, Num. 12. Del principio de economía. Ley 1474 de 2011, ART. 87. Maduración de proyectos. Ley 1508 de 2012, ART. 4. Principios generales.

**ART. 17. Evaluación del Riesgo.** La Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de

sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente.

Concordancias: Ley 1150 de 2007, ART. 4. De la distribución de riesgos en los contratos estatales, ART. 7. De las garantías en la contratación. Decreto Ley 019 de 2012, ART. 220. Audiencias. Ley 80 de 1993, ART. 30. De la estructura de los procedimientos de selección. Ley 1508 de 2012, ART. 4. Principios generales. (negrillas y subraya fuera de texto)

Como se citó en el criterio de la presente observación, la normatividad vigente **Decreto 1082 de 2015**, que retoma lo citado en el Decreto anterior;

Artículo 2.2.1.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

Artículo 2.2.1.1.1.6.3. Evaluación del Riesgo. La Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, **de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente.**

En tal sentido, la matriz implementada por Colombia compra eficiente, establece los siguientes ítems a identificar: Clase, fuente, etapa, tipo, descripción, consecuencia de la ocurrencia del evento, probabilidad, impacto, valoración, categoría, ¿A quién se le asigna?, tratamiento/Control a ser implementado, impacto después del tratamiento, ¿Afecta la ejecución del contrato?, responsable por implementar el tratamiento, fecha estimada en que se inicia el tratamiento, fecha estimada en que se completa el tratamiento, monitoreo y revisión; Cómo se realiza el monitoreo? y periodicidad, entre otros.

Finalmente es pertinente citar el numeral 12 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011, que en materia de estandarización de documentos en el procedimiento contractual, taxativamente señala las funciones de la Subdirección de Gestión Contractual de la Agencia Colombiana de Contratación Pública – CCE, que entre otras menciona:

12. **Desarrollar e implementar estándares y documentos tipo para las diferentes etapas de la gestión contractual pública.** (Negrillas fuera de

texto)

Ver anexo (1) que contiene la plantilla precitada.

La observación se mantiene y se configura un **hallazgo administrativo**.

**Observación No. 6 Proceso Contratación. Las obligaciones contractuales generales y específicas del contratista, no fueron detalladas. (A)**

Evaluada la etapa precontractual y contractual, no se determinaron las obligaciones generales ni específicas a ejecutar por parte del contratista. En los estudios previos y en la suscripción de los contratos en general, las obligaciones fijadas dentro de los contratos evaluados, fueron muy amplias y similares, ej: "1. Cumplir de manera eficiente y oportuna con el objeto contractual. 2. Afiliarse como cotizante independiente al sistema de seguridad social integral (salud, pensión y riesgos laborales) 3. Entregar al contratante junto con el informe, el original del comprobante pago de aporte mensual seguridad social (salud, pensión y riesgos)". En otros eventos concluyen las tres funciones máximas designadas como: cumplir el objeto contractual, apoyar el proceso auditor en las auditorías programadas por la Dirección de Control Fiscal siguiendo las directrices del PGA 2016 y firmar el Acta de liquidación.

Lo anterior debido a la inadecuada aplicación del principio de planeación, pilar de la contratación estatal, lo que impidió al equipo auditor de la AGR, verificar y determinar que el contratista cumplió con todas las obligaciones contractuales, productos y entregables acordadas con el contratante.

Así mismo vulnera los principios contenidos en el art. 209 de la Constitución Política, artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, y el principio de planeación inherente a la contratación estatal.

**Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto**

En cuanto a esta observación, nos permitimos aclarar que esta fue realizada por la AGR, en la auditoría de la vigencia 2015 la cual quedó en plan de mejoramiento suscrito el 26 de octubre de 2016 y que cuenta con 3 seguimientos los cuales arrojaron un cumplimiento del 100%.(adjunto seguimientos plan de mejoramiento)

**Argumentos del equipo auditor de la AGR**

El ente de control no logra desvirtuar la observación.

Si bien dentro del Plan de Mejoramiento suscrito en el año 2016, registra el hallazgo administrativo, relacionado con varias debilidades en la etapa de los estudios previos, dentro del cual de manera generalizada se señaló la falta de descripción de cada una de las obligaciones de los contratistas, no obsta dentro de la presente observación, señalar de forma imprescindible la imperiosa necesidad de resaltar la debilidad contenida además en la "etapa contractual", donde evaluada la totalidad de los contratos auditados, no se encontró expresamente definidas las obligaciones generales y específicas de los contratistas. Cabe resaltar además de la solemnidad de la configuración de todas y cada una de las cláusulas del contrato, y que es inexorable dejar plasmadas las obligaciones generales y específicas del contratista, con las cuales la Entidad consignará el detalle de la necesidad del servicio a suplir por parte del mismo.

El equipo auditor, considera que lo anterior vulnera los principios contenidos en el art. 209 de la Constitución Política, artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, y el principio de planeación inherente a la contratación estatal, que sobre el particular el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, señaló;

“...Al respecto conviene reiterar 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.
- v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato.
- vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...”.

De igual manera la Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos: “...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición. El principio de planeación busca

garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...). (...)

La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos". (subraya fuera de texto)

En consecuencia de lo anterior, la observación se mantiene y se configura **hallazgo administrativo.**

**Observación No. 7 Proceso de Participación Ciudadana. No se celebraron Alianzas Estratégicas durante el período (Artículo 121 de la Ley 1474 de 2011). (A)**

La Contraloría Municipal, durante la vigencia 2016, no adelantó gestión para la celebración de alianzas estratégicas con la academia u otras organizaciones de estudios e investigación social para la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos, incumpliendo con lo dispuesto en el art. 121 de la Ley 1474 de 2011, situación que pudo deberse a inobservancia de la norma, lo que trajo como consecuencia que no se elevara el nivel de participación de la ciudadanía en las acciones de control fiscal.

**Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto**

Como se anota en el Informe presentado por la Auditoría General, durante la vigencia 2016 se realizó un convenio con la Fundación Educativa EMSSANAR para que los estudiantes realicen prácticas académicas en las diferentes dependencias de la Contraloría, adelantando funciones concretas relacionadas con sus áreas de formación; Adicionalmente, ponemos en su conocimiento, se capacito a 20 jóvenes vinculados a instituciones de educación media, interesados en crear un Comité de Veeduría Ciudadana para los Proyectos de Salud que desarrolle el Municipio, en la temática de control social a la gestión pública, Ley 850 de 2003 y ley 1755 de 2015; Igualmente la Contraloría participa en la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas de Nariño, de la cual también hace parte la ESAP, con la que se realizó un Taller de Formación de Multiplicadores en Control Social durante los días 28 y 29 de julio de 2016 en la que

**Argumentos del equipo auditor de la AGR**

En su explicación la entidad reconoce que habiéndose realizado actividades importantes encaminadas a la promoción de la participación ciudadana, durante 2016 no se desarrolló el objetivo establecido en el art. 121 de la Ley 1474 de 2011, en el sentido de celebrar alianzas estratégicas a través de convenios con la academia u organizaciones de estudios e investigación social para la conformación de equipos especializados de veeduría ciudadana; en este sentido el cumplimiento del objetivo se materializa en los convenios que se celebren y en los objetos contractuales pactados. En lo que respecta a 2017 se allegó información en la cual se observan acciones encaminadas al cumplimiento de la norma por parte del órgano de control.

participaron 141 veedores.

Durante la vigencia 2017, se ha realizado convenios con la ESAP y la Universidad Mariana, a fin de que los estudiantes practicantes pendientes de practica académica desarrollen su actividad en las dependencias de la Contraloría, acorde con las habilidades y destrezas que hayan adquirido durante su carrera. También se realizaron convenios de Cooperación para la vigilancia de la gestión pública con las siguientes veedurías: Veeduría Ciudadana en Salud; Veeduría Ciudadana Inconsistencias Municipio de Pasto; Veeduría Ciudadana colector separado Carrera 19 hasta Hospital Civil y Veeduría Ciudadana por la Protección Defensa y Bienestar Animal.

Finalmente debemos anotar que en el entendido que a la gestión de esta administración aun le restan dos años se seguirá en la búsqueda de concretar convenios que desarrollen en manera más precisa lo contenido en el Artículo 121 de la Ley 1474 de 2011.

La observación se mantiene y se configura **hallazgo administrativo.**

#### **Observación No. 8 Proceso Auditor. Incumpliendo de los términos para el traslado de los hallazgos. (A)**

Se observó que los hallazgos materializados en la Auditoría Regular practicada a la Administración Central vigencia 2015, al trasladar los hallazgos presentaron dilación entre la comunicación del informe final de auditoría realizada el 04 de noviembre de 2016 y el traslado del hallazgo que se efectuó el 17 de marzo de 2017, transcurrieron entre 36 y 62 días, incumpliendo lo dispuesto en el procedimiento interno auditoría GA-122-P -01.Versión del 5 de julio de 2016.

Lo anterior se ocasiona por falta de medidas de control al surtir las etapas del proceso auditor; ocasionando riesgo de caducidad y falta de celeridad en el inicio de las acciones fiscales.

#### **Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto**

Efectivamente tal como lo menciona la AGR la sustentación y consolidación de los soportes documentales que evidencian las diferentes inconsistencias e irregularidades que dieron lugar a la consolidación de estos hallazgos, presentó una serie de inconvenientes que no permitieron hacer entrega en fechas oportunas; a continuación, puntualizamos los más sobresalientes:

- La estructura administrativa de la Entidad carece de perfiles profesionales en derecho, que se responsabilicen dentro del proceso auditor de evaluar los componentes de “gestión” y “resultados” en lo correspondiente a las variables de “gestión contractual” y legalidad.
- Los hallazgos observados por la AGR fueron detectados por profesionales vinculados a la Entidad por el sistema de órdenes de prestación de servicios cuyos contratos vencieron el 31 de diciembre de 2016, siendo ellos quienes debían asumir la posición de auditores sustentantes.
- El presupuesto de ingresos y gastos de la Contraloría Municipal de Pasto, en razón de su estrechez económica, no permite la contratación permanente de los mencionados profesionales.

#### **Argumentos del equipo auditor de la AGR**

El ente de control acepta lo observado en el trabajo de campo.

La observación se mantiene y se configura **hallazgo administrativo.**

Es importante mencionar que este hecho, fue objeto de auditoría por parte de la Oficina Asesora de Control Interno de la Contraloría Municipal el día 29 de junio de 2017, por lo tanto, ya se encuentran suscritas acciones correctivas en Plan de Mejoramiento.

**Observación No. 9** Proceso Auditor. **Deficiencias en la aplicación de herramienta de gestión de la Guía de Auditoría Territorial – GAT. (A)**

La entidad en su procedimiento no tiene establecidos los términos para la organización y entrega de los Papeles de Trabajo del auditor al coordinador, sin embargo la entidad adoptó la Guía de Auditoría Territorial - GAT mediante la Resolución No. 038 de febrero 4 de 2013, que dispone para la entrega de los papeles de trabajo de cinco días (5) días hábiles siguientes a la comunicación del Informe Final.

Lo anterior pudo ocasionarse por la falta de control y monitoreo, que debió garantizar la aplicación de la GAT, que fue adoptada por el ente de control.

**Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto**

Efectivamente dentro del procedimiento interno de “gestión de auditoría” no se encuentra establecido el término para la entrega de papeles de trabajo, sin embargo, mediante circular 007 del 8 de septiembre de 2016, se establecieron los términos para que los grupos de auditoría entreguen los papeles de trabajo a la Dirección Técnica de Control Fiscal; de igual forma en la mencionada circular se determinan los requisitos que se deben tener en cuenta para realizar esta actividad.

Lo anterior teniendo en cuenta lo establecido en el artículo tercero de la resolución 038 de febrero 4 de 2013 que establece:

“ARTICULO TERCERO: Aplicar la Guía de Auditoría Territorial en el desarrollo del Plan General de Auditorías Territoriales –PGAT- vigencia 2013, con las adaptaciones que la Contraloría Municipal a bien considere y las situaciones especiales que se plasmen en el procedimiento interno”.

Se anexa circular 07 de septiembre de 2016 en dos folios

**Observación No. 10.** Proceso Auditor. **Deficiencias en la determinación de los atributos de los hallazgos (A).**

En los hallazgos Nos. 117, 217 y 317 no se determinaron con claridad los atributos del hallazgo, en particular los criterios incumplidos o inobservados, las posibles causas y los efectos o impactos observados.

De acuerdo a lo expuesto, la falta de sustento jurídico así como la no determinación de las causas hacen insuficiente la argumentación que soporta el hallazgo al momento de valorar la procedencia de la incidencia disciplinaria, conforme lo dispuesto en el Código Disciplinario Único, lo que trae como consecuencia que se afecte la efectividad de la acción correctiva perseguida por el órgano de control. Esta omisión implicó inadecuada aplicación de la Guía de Auditoría Territorial, Núm. 4.5 – Determinación de hallazgos.

**Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto**

**Argumentos del equipo auditor de la AGR**

El ente de control acepta lo observado en el trabajo de campo.

La observación se mantiene y se configura **hallazgo administrativo.**

Revisados los hallazgos relacionados en la observación, se puede identificar que se encuentran descritos en el informe final de auditoría y en el formato de traslado de hallazgo con incidencia disciplinaria, los cuales contemplan los hechos irregulares evidenciados y que fueron comunicados al órgano competente; Si bien es cierto, en la redacción no se encuentra la totalidad de los atributos del hallazgo, dicha situación no se presenta en los demás hallazgos identificados, lo cual se pudo haber presentado por carencia de uniformidad en la redacción de los mismos.

La explicación rendida por la Contraloría Municipal no desvirtúa la observación.

Es importante fortalecer continuamente las habilidades de los auditores en la estructuración de los hallazgos y consultar las líneas conceptuales consignadas en la Guía de Auditoría Territorial, todo ello con el fin de lograr la mayor efectividad en el curso de los procesos que se derivan de los hallazgos en las instancias correspondientes.

El logro del proceso auditor se refleja en el mayor indicador de hallazgos que originan procesos y no en el decaimiento por falta de méritos o de deficiencias en la argumentación.

La observación se mantiene y se configura **hallazgo administrativo**.

**Observación No. 11.** Proceso de cobro coactivo. **Dilación no justificada, falta de impulso procesal en etapa de ejecución. (A)**

El 16-01-2015 dentro del proceso JC-DRF-2009-005, el responsable fiscal solicitó plazo de diez (10) días para entrega de soportes que permitieran autorizar el pago de la deuda a través del desembolso de sus prestaciones sociales, el Ente de control, tras no recibir respuesta definitiva al respecto, requirió al deudor hasta el día 16-07-2015, es decir la Entidad volvió a actuar seis (6) meses después, cuando lo hizo, el deudor ya no residía en el mismo domicilio.

Lo anterior va en contravía de los principios que rigen a la Administración Pública, contenidos en el art. 209 de la Constitución Política y 3º de la Ley 1437 de 2011. Situación que pudo ocasionarse por la falta del oportuno impulso procesal, que impidió el efectivo recaudo de cartera a cargo del ente de control, pudo facilitar la declaratoria de insolvencia del deudor y en últimas conllevo al cambio del domicilio del mismo como lo sucedido en el citado caso.

**Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto**

Es importante resaltar que se tratan de hechos ocurridos en la vigencia 2015, la cual fue auditada en su debida oportunidad, de acuerdo a lo establecido en la ley 42 de 1993, artículos 14, 15 y 17, norma en la cual se preceptúa que la revisión de cuentas debe realizarse para un periodo determinado, es decir en el caso que nos ocupa se audita lo relacionado con la vigencia 2016, ello de acuerdo con la carta de presentación de auditoría.

En segundo lugar, al revisar el expediente se debe aclarar que el compromiso suscrito por el ejecutado, venía realizándose desde el mes de septiembre del año 2014, fecha en la cual presenta una copia de un oficio con radicado ante la secretaria de educación municipal, en la cual se autorizaba de manera voluntaria la consignación de los recursos con respecto a las prestaciones sociales, a favor de la tesorería municipal como abono dentro del proceso de jurisdicción coactiva, frente a esta actividad del ejecutado las actuaciones

**Argumentos del equipo auditor de la AGR**

Los argumentos expuestos no desvirtúan totalmente lo manifestado por la AGR en el informe preliminar.

El equipo auditor de la Auditoría General de la República, en primera instancia discrepa de la argumentación presentada por el Ente vigilado, porque dando aplicación a la normatividad vigente, es impropio hacer caso omiso a una posible irregularidad dentro de las actuaciones administrativas, más aún cuando éstas afectan directamente el oportuno recaudo del erario y contrarían los principios constitucionales y de la función pública, que rigen a los servidores públicos.

De otra parte, tal como lo cita la Contraloría Municipal de Pasto, si se tiene en cuenta lo

realizadas por Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Municipal de Pasto, se concretan en realizar oficios dirigidos a la dirección de prestaciones económicas fidupervisora, secretaria de educación municipal y a la coordinación de prestaciones de la secretaria de educación, con el fin de que se adelanten las actividades correspondientes frente a la autorización expedida por el señor Santander, de ahí que mediante oficio No. CEM-PR2242 de 2014, de la coordinación de prestaciones sociales, de la secretaria de educación municipal, presenta respuesta informando que no ha sido posible atender favorablemente la solicitud, por cuanto el ejecutado ALVARO SANTANDER no se encuentra activo en la base de trámites de prestaciones económicas sociales, sin existir diligencia alguna practicada. Posterior a ello, ante los requerimientos de Jurisdicción Coactiva, el ejecutado presenta el oficio con fecha 16-01-2015, en el cual no genera respuesta positiva a la solicitado por la entidad, ni mucho menos al compromiso adquirido por el ejecutado en el mes de septiembre de 2014, teniendo en cuenta que al respecto existía el incumplimiento del ejecutado en el compromiso adquirido, se continuó realizando el monitoreo de bienes de conformidad con lo establecido en el procedimiento interno de jurisdicción coactiva cada tres (3) meses, así como consta en los siguientes documentos: 1.- trece (13) oficios dirigidos a entidades bancarias de fecha febrero 13 de 2015, 2.- doce (12) oficios de fecha mayo 06 de 2015 dirigidos a entidades bancarias y a instrumentos públicos. 3.- Búsqueda en el RUAF de fecha 23 de junio de 2015. Ante las solicitudes la Contraloría Municipal de Pasto, recibió las correspondientes respuestas sin encontrar bienes ni productos a favor del deudor. De esta manera se puede constatar que la entidad, a través de jurisdicción coactiva, en ningún momento dejó de actuar en el proceso, **no existe dilación ni inactividad procesal**, al contrario de ello, están reportadas las diferentes actuaciones y diligencias efectuadas por los funcionarios a cargo de ese entonces, posterior a ello se realizó el requerimiento por los funcionarios entrantes en responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva a fin de continuar con el monitoreo de bienes y la verificación del deudor frente a los compromisos adquiridos desde la vigencia 2014, como es el oficio No. 121-911 del 16 de julio de 2015. Cabe aclarar que, el actuar de la entidad siempre ha sido diligente, y que las decisiones de fondo tomadas en el proceso se deben no a la inactividad de la entidad sino a la insolvencia del deudor.

dispuesto en el art. 17 de la Ley 42 de 1993, en el que expresamente señala que con posterioridad a la revisión de cuentas, se evidencian irregularidades en las actuaciones de los responsables del erario, se podría levantar inclusive el fenecimiento e iniciar un juicio fiscal, es decir con ello, que no hay impedimento alguno que limite el alcance dentro del proceso auditor.

Ahora bien, manifiesta el Ente de control que no existió dilación injustificada, ni falta de impulso procesal por que posteriormente al 16-01-2015 fecha en que recibió el escrito del ejecutado, continuó realizando el procedimiento interno de indagación de bienes, de fecha 13 de febrero, 6 de mayo y 23 de junio de 2015, en tal sentido se aceptan los argumentos, sin embargo la observación se mantiene y se modifica;

“ **Observación No. 11** Proceso de cobro coactivo. **Falta de seguimiento y supervisión a petición del deudor fiscal (A)**

El 16-01-2015 dentro del proceso JC-DRF-2009-005, el responsable fiscal solicitó plazo de diez (10) días para entrega de soportes que permitieran autorizar el pago de la deuda a través del desembolso de sus prestaciones sociales, el Ente de control, tras no recibir respuesta definitiva al respecto, requirió al deudor hasta el día 16-07-2015, es decir la Entidad volvió a requerirlo seis (6) meses después, cuando lo hizo, el deudor ya no residía en el mismo domicilio.

Lo anterior va en contravía de los principios que rigen a la Administración Pública, contenidos en el art. 209 de la Constitución Política y 3º de la Ley 1437 de 2011. Situación que pudo ocasionarse por la falta de seguimiento y supervisión oportuna, que impidió el posible recaudo de la deuda fiscal a cargo del ente de control, y pudo facilitar la declaratoria de insolvencia del deudor y en últimas al desconocimiento actual del domicilio del deudor. (A)

Es importante precisar que se comparte legalmente la apreciación del Ente de control, al afirmar que las prestaciones sociales son inembargables, sin embargo se aclara, que dentro de la presente observación no se sugirió decretar medidas cautelares sobre las mismas, se reprochó la falta de seguimiento por parte de la Entidad,

al no requerir dentro del menor término posible al deudor moroso para que concluyera las actuaciones por él propuestas para que efectúe el pago voluntario de la obligación fiscal, tal como lo propuso en el escrito que el Ente de control, no ejerció mayor supervisión y seguimiento.

En consecuencia de lo anterior, la observación se mantiene y se configura como un **hallazgo administrativo**.

**Observación No. 12. Proceso de cobro coactivo. Declaratoria de la prescripción de la acción de cobro dentro de un proceso proveniente de un Fallo con responsabilidad fiscal. (A)**

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, en el proceso No. JC-DRF-2009-005, decidió proferir la prescripción de la acción de cobro por un valor aproximado de \$15.586.309 sobre la obligación fiscal que nació el 06-07-2009, decisión que fue tomada el 08-04-2016, actuación en la que no se dio aplicación al art. 100 de la Ley 1437 de 2011, que estableció que los procedimientos de cobro coactivo que tengan reglas especiales, se regirán por ellas, es decir la Ley 42 de 1993 y la Ley 610 de 2000 y subsidiariamente al Código de Procedimiento Civil y la Ampliación del concepto No. 1882 del 15 de diciembre de 2009 que expuso el Consejo de Estado.

Es pertinente precisar que la obligación si bien nació en vigencia de la Ley 1066 de 2006 que preveía la aplicación del Estatuto Tributario, ésta fue aplicada por el Ente de control en el año 2016, cuando ya se encontraba vigente la Ley 1437 de 2011. Lo anterior conllevó a la inadecuada aplicación de un precepto legal, ocasionado por inobservancia de las normas vigentes.

**Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto**

En el proceso de jurisdicción coactiva No. JC-DRF-2009-005, se profirió la decisión de Prescripción de la acción de cobro, y para ello se tuvo en cuenta lo establecido en la ley 1437 de 2011, lo preceptuado en el artículo 308, inciso final de la misma ley, el cual establece: Régimen de Transición y Vigencia. “Los procedimientos y actuaciones administrativas, así como las demandas y **procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior**”. De esta manera el proceso de jurisdicción coactiva fue aperturado bajo la vigencia de la ley 1066 de 2006, se aplicó para la prescripción, el artículo 5 de la norma en cita, donde se prevee la aplicación del artículo 817 del estatuto tributario, razón por la cual para el término de prescripción se debe tener en cuenta los cinco (5) años. Cabe aclarar que para este caso como se venía tramitando con la ley 1066 de 2006, de conformidad a lo establecido en la ley 1437 de 2011, tenía que continuar tramitándose y rigiéndose por el régimen jurídico anterior es decir ley 1066 de 2006, ello de acuerdo a la transitoriedad de la ley, además el artículo 308, no es facultativo, establece claramente que régimen se debe aplicar y tener en cuenta.

**Argumentos del equipo auditor de la AGR**

Por mandato constitucional, artículo 267 de la Constitución Política, desarrollado por la Ley 42 de 1993, se determinó la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen; la cual comprende el conjunto de preceptos que regulan los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal financiero, del proceso de responsabilidad fiscal, del proceso de jurisdicción coactiva y el régimen de sanciones producto del ejercicio de vigilancia de la gestión fiscal.

A partir de la expedición de la Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, se derogó en su integridad el Capítulo III del Título II de la Ley 42 de 1993, relativo al proceso de responsabilidad fiscal; que luego fue objeto de las modificaciones introducidas en la Sección Primera del Capítulo VIII de la Ley 1474 de 2011.

En lo que respecta al proceso de jurisdicción coactiva, se encuentra regulado por norma especial, como lo es la Ley 42 de 1993, en su Capítulo IV del Título II, y que de manera precisa en sus artículos 90 y 92, establece:

“Artículo 90. Para cobrar los créditos fiscales que nacen de los alcances líquidos contenidos en los títulos ejecutivos a que se refiere la presente ley, se seguirá el proceso de jurisdicción coactiva señalado en el Código de Procedimiento Civil, salvo los aspectos especiales que aquí se regulan.

Lo anterior significa que por mandato legal, para cobrar los créditos fiscales que nacen de los alcances líquidos contenidos en los títulos ejecutivos enunciados taxativamente en el artículo 92 de la Ley 42 de 1993, las entidades de control fiscal deberán adelantar el cobro coactivo aplicando de manera inequívoca las normas previstas en el Capítulo IV del Título II de la Ley 42 de 1993 y en lo no previsto en ellas, el proceso de jurisdicción coactiva señalado en el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso – Ley 1564 de 2012.

De otra parte, el Código General del Proceso – Ley 1564 de 2012, en su artículo primero establece:

“ARTÍCULO 1. OBJETO. Este código regula la actividad procesal en los asuntos civiles, comerciales, de familia y agrarios. Se aplica, además, a todos los asuntos de cualquier jurisdicción o especialidad y a las actuaciones de particulares y autoridades administrativas, cuando ejerzan funciones jurisdiccionales, en cuanto no estén regulados expresamente en otras leyes.”

Es decir, se aplicarán las normas del proceso ejecutivo contenidas en el Título Único de la Sección Segunda del Libro Tercero del CGP – artículos 422 al 472, supletorias de las contenidas en la Ley 42 ya mencionadas.

Ahora bien, en caso de existir asuntos no reglados en la Ley 42 de 1993 o en el CGP para ejercer el cobro coactivo aquí tratado, se aplicaran las normas contenidas en la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en virtud de lo establecido en su artículo 2, así:

“ARTÍCULO 2o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones

administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades. (...)

Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código.”

En concreto, las normas que debe aplicar los Entes de control, en ejercicio del cobro coactivo que adelanta como ente de control fiscal, son en su orden las contenidas en la norma especial Ley 42 de 1993, Código General del Proceso, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así mismo, respecto del procedimiento administrativo de cobro coactivo el CPACA determinó:

“ARTÍCULO 100. REGLAS DE PROCEDIMIENTO. Para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las siguientes reglas:

1. Los que tengan reglas especiales se regirán por ellas.
2. Los que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario.
3. A aquellos relativos al cobro de obligaciones de carácter tributario se aplicarán las disposiciones del Estatuto Tributario.

En todo caso, para los aspectos no previstos en el Estatuto Tributario o en las respectivas normas especiales, en cuanto fueren compatibles con esos regímenes, se aplicarán las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de este Código y, en su defecto, el Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso ejecutivo singular.

Como se aprecia, a la luz de lo establecido en el artículo 100 del CPACA, las normas generales para el cobro coactivo son necesariamente supletorias a las reglas especiales. Es decir, las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera del CPACA y, en su defecto, las del Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso ejecutivo singular (hoy Código General del Proceso), no se podrán aplicar a aquellos aspectos puntuales del procedimiento de cobro coactivo mientras existan reglas especiales que los regulen.

De igual manera, es preciso citar, que la

norma es clara cuando establece que el Estatuto Tributario se aplicara de manera restrictiva únicamente en dos eventos: para el cobro de obligaciones de carácter tributario y en aquellos casos que no tengan o cuenten con reglas especiales.

Por tanto, las normas del Estatuto Tributario no pueden extenderse al procedimiento de cobro coactivo de los fallos con responsabilidad fiscal contenidos en providencias debidamente ejecutoriadas y las resoluciones ejecutoriadas que impongan multas expedidas por las entidades de control fiscal, por cuanto el cobro coactivo de estos títulos se rige por las normas especiales contenidas en el Capítulo IV del Título II de la Ley 42 de 1993, que, por mandato legal, solamente se complementan de manera exclusiva con las contenidas en el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En este mismo sentido se debe entender lo establecido en la Ley 1066 de 2006, por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones, cuando en su artículo quinto determinó:

“ARTÍCULO 5. FACULTAD DE COBRO COACTIVO Y PROCEDIMIENTO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, **tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor** y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.” (Negrilla fuera del texto).

Nótese que la facultad de la jurisdicción coactiva que ejercen las entidades de control fiscal, está dada por la Ley 42 de 1993, no por la Ley 1066 de 2006. Ésta última es una norma general, mientras que la Ley 42 de 1993 es una norma especial.

Ahora bien, la facultad que trae el artículo 5° mencionado es para aquellas entidades públicas que de manera permanente ejercen actividades y funciones administrativas o de prestación de servicios, en virtud de las

cuales deben recaudar rentas o caudales públicos **para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor**, razón por la cual también deben incluir en sus respectivos presupuestos de ingresos el monto total del recaudo sin deducción alguna, conforme lo establece el numeral 2° del artículo 2° de esta misma Ley 1066 de 2006.

Lo anterior, ratifica aún más que esta norma general no le es aplicable a los organismos de control fiscal, puesto que el cobro coactivo que realizan estos órganos de control, además de tener norma especial, **no recae sobre obligaciones exigibles a su favor sino de terceros**, y por tanto se hace de imposible cumplimiento el precepto legal de incluir en sus respectivos presupuestos de ingresos el monto total del recaudo. Todo esto porque la Ley 1066 de 2006, no es aplicable a los organismos de control fiscal cuando ejercen el cobro coactivo sobre los títulos ejecutivos de que trata el artículo 92 de la Ley 42 de 1993, como tampoco la remisión a las normas del Estatuto Tributario para ejercer dicho cobro coactivo.

En consecuencia de lo anterior, la observación se mantiene y se configura como un **hallazgo administrativo**.

**Observación No. 13. Proceso de cobro coactivo. Debilidades en el Manual interno de cartera. (A)**

Revisado el Manual Interno de cartera de la Contraloría Municipal de Pasto, se evidenció que éste no se encuentra adecuado a lo establecido por el art. 100 de la Ley 1437 de 2011, situación que pudo originarse por la falta de actualización del instrumento de gestión coactiva y que trae como consecuencia la aplicación inadecuada de figuras como las notificaciones de los actos administrativos, la prescripción entre otras. Situación que pone en riesgo las actuaciones jurídicas del Ente de control.

**Argumentos de contradicción de la Contraloría Municipal de Pasto**      **Argumentos del equipo auditor de la AGR**

Como usted lo manifiesta, en el Instructivo de recaudo de cartera de la Contraloría Municipal de Pasto, aprobado mediante resolución No. 389 del 22 de diciembre de 2015, se encontraron por los mismos funcionarios que adelantan el proceso, algunas debilidades, por lo cual se procedió a estudiarlo y modificarlo, para lo cual actualmente la entidad cuenta con el MANUAL DE RECAUDO DE CARTERA, el cual fue aprobado mediante Acto administrativo No. 145 de junio 9 de 2017, del cual nos permitimos anexar la correspondiente copia del mismo. Para los procesos de cobro coactivo y en especial de las actuaciones realizadas en la vigencia 2016, la Contraloría Municipal de Pasto venía aplicando el instructivo de recaudo de cartera vigente en esa fecha.

El Ente de control, acepta la observación al señalar que en diciembre 22 de 2015 se expidió acto administrativo para modificar el Manual de recaudo de cartera, al encontrar debilidades dentro del mismo. En consecuencia de lo anterior en junio 9 de 2017, aprobaron el nuevo manual interno de cartera, el cual quedará sujeto a revisión por parte de la AGR en futuras auditorías.

La observación se mantiene y se configura como un **hallazgo administrativo**.

#### 4.- TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

Tabla No. 46  
 Tabla de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<b>Hallazgo No. 1.</b> Proceso Contable. <b>Caja Menor con irregularidades en la rendición y legalización.</b>	<b>Criterio:</b> Decreto 2768 del 28 de diciembre de 2012 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público Artículo 13 de la legalidad	X					
	<b>Causa:</b> Inadecuado seguimiento, control y reporte de la información financiera.						
	<b>Efecto:</b> Que no se registre información confiable y razonable.						
	<b>Condición:</b> Se evidenció que la legalización de la caja menor se realizó mediante Resolución No. 501 del 30 de diciembre de 2016 por valor de \$1.200 miles, siendo el valor real \$3.800 miles, contraviniendo las características cualitativas de la información contable pública como la confiabilidad y razonabilidad de la información; adicionalmente la caja menor se legalizó el 30 de diciembre de 2016.						
<b>Hallazgo No. 2.</b> Proceso Contable. <b>Inventario desactualizado y con deficiencias.</b>	<b>Criterio:</b> Características de la Información Contable Pública del RCP, razonabilidad, objetividad y verificabilidad de los bienes y de los registros.	X					
	<b>Causa:</b> Inadecuado seguimiento y control, afectando la verificabilidad de la información.						
	<b>Efecto:</b> Que no se registre información confiable y razonable.						
	<b>Condición:</b> La Contraloría presentó inventario detallado de los bienes de su propiedad, el cual no fue posible confrontar con los registros contables a 31 de diciembre de 2016 con la cuenta de Propiedades, planta y Equipo, ya que el inventario presentó diferencias frente a los registros contables, como se detalla en el cuerpo del informe al confrontar las dos fuentes de información en donde se generaron diferencias e incertidumbre del saldo real del Grupo Propiedades, Planta y Equipo y del inventario de la entidad, concepto que se especifica en el Régimen de Contabilidad Pública.						
<b>Hallazgo No. 3.</b> Proceso Contable. <b>Pólizas sin amparo.</b>	<b>Criterio:</b> Ley 42 de 1993 artículo 101	X					
	<b>Causa:</b> Inadecuado seguimiento, control y falta de previsión en la						

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	determinación de los tiempos necesarios para contratar la nueva póliza de seguros <b>Efecto:</b> Que los bienes de la Entidad no se encuentran amparados en caso de siniestro. <b>Condición:</b> Se evidenció que la póliza No.436-73-99400000445 multiriesgos por valor asegurado de \$392.600 miles y la póliza No.436-64-99400003643 - Rama oficial, por valor asegurado de \$35.000 miles, con fecha de terminación de vigencia el 22 de febrero de 2017; fueron renovadas el día 24 de febrero de 2017 mediante pólizas número 4123101000340 y 4142101001812, dejando sin amparo el día 23 de febrero de 2017.						
<b>Hallazgo No. 4.</b> Proceso Presupuestal. <b>Debilidades en la programación presupuestal.</b>	<b>Criterio:</b> Lineamientos de Políticas de Programación Presupuestal.	<b>X</b>					
	<b>Causa:</b> Inadecuada planeación planificación y desagregación del presupuesto.						
	<b>Efecto:</b> Que la desagregación presupuestal no sea coherente con los lineamientos de planificación.						
	<b>Condición:</b> En el análisis realizado al presupuesto de la vigencia se evidenció que tres rubros presupuestales, en viáticos, gastos de viaje y gastos varios e imprevistos que fueron apropiados inicialmente durante la vigencia 2016 se incrementaron en el 183%, 363% y 433% respectivamente; situación que demuestra una inadecuada planificación del presupuesto. Así mismo, se evidenció que tres rubros presupuestales que fueron apropiados inicialmente, durante la vigencia no fueron ejecutados como es el caso de copasst, arrendamientos y gastos bancarios. Se evidencia inadecuada planeación ya que se están proyectando rubros los cuales no van a ser ejecutados y los programados son ejecutados en más del 100% de lo planeado; la anterior situación va en contravía de lo estipulado en los de los Directores de presupuesto, que generan todos los años en donde se establece que se deben programar gastos teniendo en cuenta lo que efectivamente se prevé ejecutar durante la vigencia.						

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<p><b>Hallazgo No. 5</b> Proceso Contratación. <b>No se elabora la matriz de riesgos de acuerdo a la directriz implementada por Colombia Compra Eficiente.</b>                      Verificados los procesos de contratación, la matriz de riesgos elaborada por el Ente de Control, no cumple con los requisitos implementados por la normatividad vigente.</p>	<p><b>Criterio:</b> Art. 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015  <b>Causa:</b> inobservancia de la normatividad vigente.  <b>Efecto:</b> situación que conduce a una ineffectividad en el cumplimiento del procedimiento contractual de la entidad  <b>Condición:</b> la entidad invocó la tipificación del riesgo, estimación y el porcentaje de asignación a la Entidad y al contratista, sin embargo no da aplicación en la elaboración de la matriz de riesgos contemplada por Colombia Compra Eficiente.</p>	X					
<p><b>Hallazgo No. 6.</b> Proceso Contratación. <b>Las obligaciones contractuales generales y específicas del contratista, no fueron detalladas. (A)</b>                      Evaluada la etapa precontractual y contractual, no se determinaron las obligaciones generales ni específicas a ejecutar por parte del contratista.</p>	<p><b>Criterio:</b> vulnera los principios contenidos en el art. 209 de la Constitución Política, artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, y el principio de planeación inherente a la contratación estatal.  <b>Causa:</b> inadecuada aplicación del principio de planeación, pilar de la contratación estatal  <b>Efecto:</b> Impedimento para verificar el cumplimiento del objeto contractual, el producto y entregables acordadas con el contratante.  <b>Condición:</b> En los estudios previos y en la suscripción de los contratos en general, no se pactaron las obligaciones generales ni específicas a cumplir por parte del contratista.</p>	X					
<p><b>Hallazgo No. 7.</b> Proceso de Participación Ciudadana. <b>No se celebraron Alianzas Estratégicas durante el período (Artículo 121 de la Ley 1474 de 2011).</b>                      La Contraloría Municipal, durante la vigencia 2016, no adelantó gestión para la celebración de alianzas estratégicas con la academia u otras organizaciones de estudios e investigación social para la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos.</p>	<p><b>Criterio:</b> art. 121 de la Ley 1474 de 2011  <b>Causa:</b> inobservancia de la norma  <b>Efecto:</b> trajo como consecuencia que no se elevara el nivel de participación de la ciudadanía en las acciones de control fiscal.  <b>Condición:</b> No se realizaron alianzas estratégicas</p>	X					
<p><b>Hallazgo No. 8</b> Proceso Auditor <b>Incumpliendo de los términos para el traslado de los hallazgos.</b>                      Se observó que los hallazgos materializados en la Auditoría Regular practicada a la Administración Central vigencia 2015, al trasladar los hallazgos presentaron dilación entre la comunicación del informe final de</p>	<p><b>Criterio:</b> Incumplimiento en el Procedimiento Interno de Auditoría GA-122-P-01.-Versión del 5 de Julio de 2016.  <b>Causa:</b> Falta de control y monitoreo  <b>Efecto:</b> Con lo anterior se incumple con los términos internos fijados, se crean riesgos de caducidad para la acción fiscal.</p>	X					

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
auditoría realizada el 04 de noviembre de 2016 y el traslado del hallazgo que se efectuó el 17 de marzo de 2017, transcurrieron entre 36 y 62 días, incumpliendo lo dispuesto en el procedimiento interno auditoría GA-122-P-01. Versión del 5 de julio de 2016.	<b>Condición:</b> La entidad empleó de 36 a 62 días para el traslado de los hallazgos, situación que controvierte en lo estipulado en el Procedimiento Interno de Auditoría GA-122-P-01						
<b>Hallazgo No. 9</b> Proceso Auditor. <b>Deficiencias en la aplicación de herramienta de gestión de la Guía de Auditoría Territorial – GAT.</b> La entidad en su procedimiento no tiene establecidos los términos para la organización y entrega de los Papeles de Trabajo del auditor al coordinador, sin embargo la entidad adoptó la Guía de Auditoría Territorial - GAT mediante la Resolución No. 038 de febrero 4 de 2013, que dispone para la entrega de los papeles de trabajo de cinco días (5) días hábiles siguientes a la comunicación del Informe Final.	<b>Criterio:</b> Incumplimiento de la Guía de Auditoría Territorial - GAT mediante la Resolución No. 038 de febrero 4 de 2013, que dispone para la entrega de los papeles de trabajo de cinco días (5) días hábiles siguientes a la comunicación del Informe Final. <b>Causa:</b> Falta de control y monitoreo que debió garantizar la aplicación de la GAT, que fue adoptada por el ente de control. <b>Efecto:</b> Con lo anterior se incumple en los términos internos fijados. <b>Condición:</b> La entidad no dio aplicabilidad a la GAT, donde hace referencias a los tiempos para la entrega de los papeles de trabajo.	X					
<b>Hallazgo No. 10.</b> Proceso Auditor. <b>Deficiencias en la determinación de los atributos de los hallazgos.</b> En los hallazgos Nos. 117, 217 y 317 no se determinaron con claridad los atributos del hallazgo, en particular los criterios incumplidos o inobservados, las posibles causas y los efectos o impactos observados.	<b>Criterio:</b> inadecuada aplicación de la Guía de Auditoría Territorial, Núm. 4.5 – Determinación de hallazgos <b>Causa:</b> la falta de sustento jurídico así como la no determinación de las causas hacen insuficiente la argumentación que soporta el hallazgo al momento de valorar la procedencia de la incidencia disciplinaria, conforme lo dispuesto en el Código Disciplinario Único. <b>Efecto:</b> trae como consecuencia que se afecte la efectividad de la acción correctiva perseguida por el órgano de control. <b>Condición:</b> Esta omisión implicó inadecuada aplicación de la Guía de Auditoría Territorial, Núm. 4.5 – Determinación de hallazgos.	X					
<b>Hallazgo No. 11.</b> Proceso de cobro coactivo. <b>Falta de seguimiento y supervisión a petición del deudor fiscal.</b> El 16-01-2015 dentro del proceso JC-DRF-2009-005, el responsable fiscal solicitó plazo de diez (10) días para entrega de soportes que permitieran autorizar el pago de la deuda a través del desembolso de sus prestaciones sociales, el Ente de control, tras no recibir respuesta definitiva al respecto,	<b>Criterio:</b> Lo anterior va en contravía de los principios que rigen a la Administración Pública, contenidos en el art. 209 de la Constitución Política y 3º de la Ley 1437 de 2011. <b>Efecto:</b> impidió el posible recaudo de la deuda fiscal a cargo del ente de control, y pudo facilitar la declaratoria de insolvencia del deudor y en últimas al desconocimiento actual del domicilio del deudor. <b>Causa:</b> situación que pudo	X					

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
requirió al deudor hasta el día 16-07-2015, es decir la Entidad volvió a requerirlo seis (6) meses después, cuando lo hizo, el deudor ya no residía en el mismo domicilio.	ocasionarse por la falta de seguimiento y supervisión oportuna. <b>Condición:</b> El 16-01-2015 dentro del proceso JC DRF-2009-005, el responsable fiscal solicitó plazo de diez (10) días para entrega de soportes que permitieran autorizar el pago de la deuda a través del desembolso de sus prestaciones sociales, el Ente de control, tras no recibir respuesta definitiva al respecto, requirió al deudor hasta el día 16-07-2015, es decir la Entidad volvió a actuar seis (6) meses después, cuando lo hizo, el deudor ya no residía en el mismo domicilio.						
<b>Hallazgo No. 12.</b> Proceso de cobro coactivo. <b>Declaratoria de la prescripción de la acción de cobro dentro de un proceso proveniente de un Fallo con responsabilidad fiscal.</b> La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, en el proceso No. JC-DRF-2009-005, decidió proferir la prescripción de la acción de cobro por un valor aproximado de \$15.586.309 sobre la obligación fiscal que nació el 06-07-2009, decisión que fue tomada el 08-04-2016, actuación en la que no se dio aplicación al	<b>Criterio:</b> art. 100 de la Ley 1437 de 2011, que estableció que los procedimientos de cobro coactivo que tengan reglas especiales, se regirán por ellas, es decir la Ley 42 de 1993 y la Ley 610 de 2000 y subsidiariamente al Código de Procedimiento Civil y la Ampliación del concepto No. 1882 del 15 de diciembre de 2009 que expuso el Consejo de Estado. <b>Causa:</b> inobservancia de las normas vigentes. <b>Efecto:</b> inadecuada aplicación de un precepto legal <b>Condición:</b> aplicación de la figura de la prescripción de la acción de cobro.	X					
<b>Hallazgo No. 13.</b> Proceso de cobro coactivo. <b>Debilidades en el Manual interno de cartera.</b> Revisado el Manual Interno de cartera de la Contraloría Municipal de Pasto, se evidenció que éste no se encuentra adecuado a lo establecido por el, situación que pudo originarse por la falta de actualización del instrumento de gestión coactiva y que trae como consecuencia la aplicación inadecuada de figuras como las notificaciones de los actos administrativos, la prescripción entre otras.	<b>Criterio:</b> art. 100 de la Ley 1437 de 2011 <b>Causa:</b> inadecuada aplicación de la norma. <b>Efecto:</b> posibles riesgos dentro de las actuaciones jurídicas <b>Condición:</b> El manual interno de cartera, no se encuentra ajustado a la normatividad vigente.	X					
<b>TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORIA</b>		<b>13</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>\$0</b>