



**Gerencia Seccional VI – Neiva  
PGA 2018**

**Auditoría Regular a la Contraloría Departamental del Tolima  
Vigencia 2017**

## **INFORME FINAL DE AUDITORIA**

**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

**Guillermo Barreiro Quintero**  
Gerente Seccional VI Neiva

**Jaime Andrés García Carvajal**  
**Cristina Castro Arias**  
**Diana Lorena Murcia Olaya**  
Auditores

Neiva, 9 de abril 2018

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>4</b>
<b>1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA.....</b>	<b>5</b>
1.1. DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES .....	5
1.2. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA GESTIÓN DE LA CONTRALORÍA .....	5
1.2.1. Proceso contable.....	5
1.2.2. Proceso presupuestal.....	5
1.2.3. Proceso de contratación.....	6
1.2.4. Proceso de participación ciudadana .....	6
1.2.5. Proceso auditor de la contraloría .....	7
1.2.6. Indagación preliminar .....	8
1.2.7. Proceso de responsabilidad fiscal.....	8
1.2.8. Proceso sancionatorio .....	8
1.2.9. Proceso jurisdicción coactiva .....	8
1.2.10. Gestión macrofiscal.....	9
1.2.11. Proceso controversias judiciales .....	9
1.2.12. Proceso Talento Humano .....	9
1.2.13. Gestión TICs .....	9
1.2.14. Planeación Estratégica.....	9
1.2.15. Sistema Control Interno.....	10
1.3. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA RENDIDA .....	10
<b>2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR.....</b>	<b>11</b>
2.1. PROCESO CONTABLE .....	11
2.1.1. Conclusiones de fondo de la revisión de cuenta .....	11
2.1.2. Resultados del trabajo de campo.....	11
2.2. PROCESO PRESUPUESTAL.....	19
2.2.1. Conclusiones de fondo de la revisión de la cuenta.....	19
2.2.2. Resultados del trabajo de campo.....	20
2.3. PROCESO DE CONTRATACIÓN .....	24
2.3.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.....	24
2.3.2. Resultados del trabajo de campo.....	26
2.4. PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	38
2.4.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.....	38
2.4.2. Resultados del trabajo de campo.....	39
2.5. PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA .....	47
2.5.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.....	47
2.5.2. Resultados del trabajo de campo.....	48
2.6. INDAGACIÓN PRELIMINAR .....	55
2.6.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.....	55
2.7. PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	56
2.7.1. Procedimiento ordinario .....	56
2.7.2. Procedimiento verbal.....	61
2.8. PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO .....	64
2.8.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta .....	64
2.8.2 Resultados del trabajo de campo .....	65
2.9. PROCESO JURISDICCIÓN COACTIVA.....	67
2.9.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta .....	67
2.9.2 Conclusiones de fondo sobre la antigüedad de los procesos (Formato F-18) y riesgos identificados. ....	67
2.9.3 Conclusiones de fondo sobre la gestión de cobro y riesgos identificados. ....	67
2.10. GESTIÓN MACROFISCAL .....	68

2.10.1	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.....	68
2.11	PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES .....	69
2.11.1	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.....	69
2.12	PROCESO DE TALENTO HUMANO .....	70
2.12.1	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.....	70
2.12.2	Conformación y costos de la planta de personal .....	71
2.12.3	Capacitación al Personal.....	71
2.12.4	Salud ocupacional .....	72
2.13	GESTIÓN TICS .....	72
2.13.1	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.....	72
2.13.2	Plan de desarrollo tecnológico. ....	73
2.14	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA. ....	74
2.14.1	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.....	74
2.15	SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....	75
2.15.1	Conclusiones de fondo de la revisión de cuenta .....	75
2.15.2	Resultados del trabajo de campo.....	75
2.16	REQUERIMIENTOS CIUDADANOS RADICADOS EN LA AGR .....	78
2.17	SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO .....	78
2.18	INCONSISTENCIAS EN LA RENDICIÓN DE CUENTA.....	82
2.19	BENEFICIOS DE AUDITORÍA .....	86
<b>3.</b>	<b>ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN.....</b>	<b>87</b>
<b>4.</b>	<b>TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS.....</b>	<b>120</b>
<b>5.</b>	<b>ANEXOS.....</b>	<b>130</b>

## INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 274 de la Constitución Política de Colombia, el Decreto-Ley 272 de 2000 y la Sentencia C-1339 de 2000 de la Corte Constitucional, en relación con las actividades de la Auditoría General de la República y en desarrollo del Plan General de Auditorías PGA 2018, programó Auditoría Regular a la Contraloría Departamental del Tolima vigencia 2017, la cual incluyó la evaluación de procesos administrativos y misionales, así como la verificación en el cumplimiento de los planes, objetivos y metas propuestas.

El ejercicio auditor se efectuó siguiendo los Lineamientos Procesos Misionales impartidos por la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal, mediante las Circulares Internas núm. 13 del 29 de diciembre de 2017 y la núm. 04 del 22 de enero de 2018, las políticas definidas en el Plan General de Auditorías - PGA 2018, la revisión de la cuenta de la entidad vigencia 2017 y los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución Política y las normas de auditoría de general aceptación.

En este contexto se evaluó la gestión fiscal en los procesos administrativos internos, la calidad y los resultados obtenidos en el proceso auditor ejercido por la Contraloría Departamental del Tolima.

Teniendo en cuenta los criterios establecidos en el PGA 2018 y una vez revisada la cuenta 2017, analizados los informes de auditorías anteriores, construidos los mapas de riesgos y revisadas las denuncias recibidas en contra de la Contraloría Departamental del Tolima, se configuró el Plan de Trabajo.

Además se efectuó seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito referente a la Auditoría Regular a la vigencia 2016, 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 Departamental del Tolima, 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 2017, el dictamen sobre la razonabilidad de los estados financieros 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 Departamental del Tolima a diciembre 31 de 2017 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 165505, 165511, 165522, 165590, 166501, 166502, 167001, 167002, 167007 las cuales presentan diferencias al ser confrontadas con el inventario de bienes de la Entidad con corte a 2017, cuyo detalle se presenta en el cuerpo del informe; los Estados Contables consolidados a 31 de diciembre de 2017 de la Contraloría Departamental del Tolima presentan razonablemente en todos los aspectos significativos la situación financiera de la Entidad.

### **1.2. Pronunciamiento sobre la gestión de la contraloría**

#### **1.2.1. Proceso contable**

La gestión fue regular. Las inconsistencias de las cuentas detalladas en el cuerpo del informe afectan el dictamen de los Estados Contables; las demás transacciones están conforme a los principios de contabilidad pública.

#### **1.2.2. Proceso presupuestal**

La gestión fue buena. De acuerdo a la planeación, aprobación y ejecución del presupuesto de la vigencia, dando cumplimiento al principio de legalidad sin embargo se presentaron inconsistencias en el reporte de la rendición de la cuenta. La ejecución definitiva del presupuesto de gastos en la vigencia auditada fue del 100%.

Del presupuesto comprometido los gastos de personal equivalen al 97% y los gastos generales al 3%.

### **1.2.3. Proceso de contratación**

La gestión fue regular. La Entidad realizó los estudios de conveniencia y oportunidad conforme a las disposiciones legales vigentes, sin embargo en la planeación, control y seguimiento se evidencian inobservancias de principios y lineamientos de Colombia Compra Eficiente dispuestos en las Leyes 80 de 1993, 1474 de 2011 y Decreto 1082 de 2015, así como desarticulación entre los procedimientos internos y el manual de contratación interna.

Se encontraron debilidades en los contratos de prestación de servicios núm. 12, 18, 19, 30 y 35 del 2017, en los estudios previos relacionados en cuanto a la experiencia e idoneidad del contratista, el valor estimado del contrato y ausencia del análisis en el sector.

En los convenio de cooperación interinstitucional núm. 007, 015 del 2017, en los estudios previos falta justificar el valor del convenio tiempo de ejecución y actividades a realizar.

La Entidad no presenta inconsistencias en las disponibilidades y registros presupuestales desarrollándose la contratación de conformidad a la imputación del gasto.

Su contratación se encuentra incorporada en el Plan de Adquisiciones y los objetos apuntaron al cumplimiento misional de la Entidad y a su Plan Estratégico.

La Contraloría actualizó las hojas de vida de los contratistas en el SIGEP, en cumplimiento del plan de mejoramiento.

Se evidenció falta control y seguimiento por parte del supervisor a los contratos de prestación de servicios.

### **1.2.4. Proceso de participación ciudadana**

La gestión y resultados en el trámite de las peticiones fue regular. En la muestra evaluada, 23 peticiones, se observó que la Entidad no cumplió en 18 requerimientos los términos señalados por la Ley, y la respuesta de fondo fue incompleta en 3 solicitudes.

La Contraloría requirió a los peticionarios para que ampliaran los hechos denunciados en peticiones que reunían los requisitos del Artículo 16 de la Ley 1437 de 2011.

En la muestra de peticiones evaluadas se observó demora en la notificación del acto administrativo que decreta el desistimiento tácito y falta de control en el trámite de las mismas.

La conclusión del informe de legalidad del segundo semestre del período evaluado es contraria a la situación verificada por la Auditoría General de la República, esto es, se afirmó cumplimiento de términos cuando la regla general, según lo verificado en 18 peticiones, fue el incumplimiento de éstos.

El Plan Anticorrupción de la vigencia 2017 se elaboró y publicó en oportunidad; los seguimientos se realizaron en términos y fueron efectivos.

El Plan de Promoción de la Participación Ciudadana se ejecutó y contribuyó a la divulgación y fomento del control social.

#### **1.2.5. Proceso auditor de la contraloría**

La gestión fue buena. La Entidad reportó que durante el período rendido revisó 82 cuentas, de las cuales reporta 2 fenecidas y 80 con pronunciamiento de no fenecimiento.

La Entidad informó que en la vigencia tuvo bajo su vigilancia y control 146 entidades de las cuales auditó 77, lo que representa una cobertura del 53% en número de vigilados de las cuales 48 el sector salud, 37 del sector servicios públicos, 47 del sector gobierno y 14 del sector educación, industrial y comercio del estado, corporación administrativa y otros, las cuales manejaron un presupuesto apropiado de \$2.426.713.719.865.

Así mismo, con respecto a la vigencia anterior (142 entidades sujetas a control), en esta vigencia 2017 y formato 20 entidades, se incrementó en 4 sujetos tales como: E.S.P de Planadas, E.S.P. Empresa Regional de Acueducto y Saneamiento Básico de Suárez, Instituto Municipal de Deportes y Recreación del Guamo IMDREGUAMO, y E.S.P Honda Triple A S.A.S

El presupuesto auditado fue de \$2.426.713.719.865, respecto al total del presupuesto ejecutado de gastos sujeto a la vigilancia del Organismo de Control que fue de \$2.032.977.931.628 arrojando una cobertura del 100% del presupuesto puesto a su vigilancia, situación que genera una cobertura alta del presupuesto.

Sin embargo se evidenció la siguiente situación:

- Incumplimiento de cronograma en las auditorías.

### **1.2.6. Indagación preliminar**

La gestión y resultados fue buena. De acuerdo a lo rendido en la cuenta las indagaciones preliminares adelantadas fueron decididas en el término previsto por la ley. El Vigilado terminó 19 expedientes equivalentes al 91% de la población total y al 99% en cuantía.

### **1.2.7. Proceso de responsabilidad fiscal**

La gestión y resultados fue buena. La Entidad impulsó procesalmente las actuaciones del 2013 y 2014 adelantadas por el procedimiento ordinario que se encontraban en riesgo de prescripción de la responsabilidad fiscal, según se verificó en la muestra de procesos auditados.

La Contraloría notificó con celeridad el auto de apertura en los procesos fiscales radicados en el 2017, efectuó seguimiento de bienes y vinculó a la compañía aseguradora en oportunidad.

El grado de consulta, la decisión sobre nulidades y el recurso de reposición fueron tomadas en términos por el Vigilado.

El Organismo de Control decretó y practicó las pruebas dentro del término previsto en la ley; indexó el daño patrimonial en el fallo con responsabilidad fiscal y trasladó el título ejecutivo a coactiva y demás autoridades en oportunidad.

En los procesos fiscales adelantados por el procedimiento verbal se observó que la audiencia de descargos, el período probatorio y el fallo, se expidieron en términos, sin embargo se presentó dilación en la fijación de la audiencia de decisión, según lo verificado en trabajo de campo.

### **1.2.8. Proceso sancionatorio**

La gestión y resultados fue regular. La Contraloría decidió los 27 procesos sancionatorios del 2015; el auto de apertura de los expedientes radicados en la vigencia evaluada se notificó en oportunidad; sin embargo en la auditoría se observó que la facultad sancionadora caducó en 2 procesos, y el número de expedientes terminados equivale al 9% de la población total.

### **1.2.9. Proceso jurisdicción coactiva**

La gestión y resultados fue buena. En la información de la cuenta se observó que la Entidad avocó e inició el cobro persuasivo en oportunidad en las

actuaciones radicadas en el 2017, y los mandamientos de pago fueron notificados con celeridad.

La Contraloría en el período auditado reportó el pago total de la obligación en 21 procesos, con una cuantía de \$389.454.569.

La Entidad durante el 2017 decidió las excepciones en términos, decretó una medida cautelar en cuantía de \$232.800.450 y suscribió 8 acuerdos de pago por valor de \$12.433.926.

### **1.2.10. Gestión macrofiscal**

La Contraloría elaboró y presentó a la Asamblea Departamental del Tolima el informe fiscal y financiero correspondiente a la vigencia 2017, evidenciándose en su contenido los elementos requeridos para la evaluación financiera, presupuestal y contable de las entidades sujetas a vigilancia. Así mismo, elaboró y presentó el informe sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente del municipio y entidades territoriales vigencia 2017.

### **1.2.11. Proceso controversias judiciales**

La gestión de la Entidad en la defensa de sus intereses fue buena por cuanto no hubo pagos a terceros por parte del Vigilado, según lo reportado en la cuenta.

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

La gestión fue buena. De acuerdo a la revisión de la cuenta y a los archivos soportes del formato, se puede concluir que la Contraloría cumplió con las disposiciones legales en la administración de personal.

### **1.2.13. Gestión TICs**

La gestión fue buena. La Contraloría adelanta acciones que conllevan a la implementación y mejora de la estrategia del Gobierno en línea.

### **1.2.14. Planeación Estratégica**

La Contraloría formuló el Plan Estratégico teniendo en cuenta los criterios orientadores para la definición de los proyectos referentes a su actividad misional de acuerdo a lo señalado en el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011.

### 1.2.15. Sistema Control Interno

El sistema de control interno en la Entidad presenta debilidades y los controles implementados no son efectivos, así se verificó en los procesos contable, contractual, participación ciudadana y auditor.

### 1.3. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA RENDIDA

Revisada la cuenta rendida por la Contraloría Departamental del Tolima, correspondiente a la vigencia 2017, 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, la Auditoría General de la República a través de la Gerencia Seccional VI-Neiva, **FENECE** la cuenta presentada correspondiente a la vigencia 2017.



**GUILLERMO BARREIRO QUINTERO**  
Gerente Seccional VI Neiva



## 2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

### 2.1. PROCESO CONTABLE

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

Como resultado de la revisión de la cuenta de la vigencia 2017 se analizaron y verificaron los formatos del 1 al 5 donde se generaron 4 requerimientos, los cuales fueron evaluados y analizados en trabajo de campo, como se explica a continuación.

#### 2.1.2. Resultados del trabajo de campo

##### ***Análisis del catálogo de cuentas***

La Contraloría presentó en la vigencia 2017 la siguiente información financiera reflejada en el Balance General, la cual comparada con la vigencia 2016, arrojó las variaciones que se presentan a continuación:

Tabla 1  
Estructura financiera 2017-2016 (Cifras en miles de \$)

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Saldo Final 2017	Saldo Final 2016	Diferencia	Variación
1	Activo	1.475.873	1.083.462	392.411	36,22
11	Efectivo	621.806	421.415	200.391	47,55
14	Deudores	381.279	206.389	174.890	84,74
16	Propiedades, planta y equipo	393.318	329.799	63.519	19,26
19	Otros activos	79.470	125.859	-46.389	-36,86
2	Pasivos	1.160.706	755.993	404.713	53,53
24	Cuentas por pagar	475.177	153.390	321.787	209,78
29	Otros pasivos	50.088	278.210	-228.122	-82,00
3	Patrimonio	315.168	327.469	-12.301	-3,76
31	Hacienda pública	315.168	327.469	-12.301	-3,76

Fuente: Rendición de cuentas Catálogo formato F1 vigencias 2016-2017

Del análisis a la rendición de la cuenta de 2017, formato F-01 Catálogo de Cuentas y el Balance General consolidado a 31 de diciembre de 2017, se obtuvo lo siguiente:

##### **2.1.2.1. Análisis del activo**

La Contraloría registró un total de activos por valor de \$1.475.873 miles, que comparado con la vigencia anterior \$1.083.462 miles, reflejó un incremento del 36%.

El grupo Propiedades, Planta y Equipo presentó un saldo final de \$393.318 miles, el cual tuvo un incremento del 19% comparado con la vigencia anterior; este grupo corresponde al 27% del total del activo.

#### 2.1.2.1.1. Efectivo

El grupo contable Efectivo presentó un saldo al cierre de la vigencia 2017 de \$621.806 miles, que comparado con el saldo de la vigencia de 2016 el cual fue \$421.415 miles, representó un incremento del 47% por valor de \$200.391 miles. El porcentaje de participación frente al activo, equivale al 42%.

#### **Hallazgo No. 1. Proceso Contable. (Obs. No 1) Inadecuado registro en el reporte de la cuenta 1105 Caja. (A)**

El valor de la caja menor registrado en el balance de la entidad en la columna débito y crédito presentó un valor de \$10.000 miles, lo cual no corresponde con lo reportado en el formato 2 cajas menores total de ingresos \$26.649 miles, situación que se generó por falta de control y seguimiento a los registros contables lo que conllevó a presentar incertidumbre de la información contable y un alto riesgo en cuanto a las características cualitativas de la información contable como la objetividad y verificabilidad, así como los principios de contabilidad pública de registro, devengo o causación del Régimen de Contabilidad e incumpliendo la normatividad vigente de la rendición de la cuenta respecto a la exactitud.

#### 2.1.2.1.2. Cajas Menores

Mediante Resolución núm. 131 del 1 de febrero de 2017 se constituyó la caja menor de la Contraloría y se designó el funcionario encargado de la misma, por un monto de \$10.000 miles; la distribución de los gastos para la vigencia fue los siguientes:

Tabla 2  
Distribución caja menor (Cifras en miles)

RUBROS PRESUPUESTALES	DESCRIPCIÓN DEL RUBRO PRESUPUESTAL	VALOR
32106	Materiales y suministros	4.000
32107	Mantenimiento	4.000
32108	Comunicaciones y transporte	500
32109	Impresos y publicaciones	500
32191	Otros gastos y adquisición de servicios	1.000
<b>VALOR TOTAL CAJA MENOR</b>		<b>10.000</b>

Fuente: Resolución No 131/2017 de la Contraloría

Conforme lo anterior, la Entidad durante la vigencia 2017 obtuvo ingresos a través de la Caja Menor por valor de \$26.646 miles, de los cuales ejecutó \$25.266 miles, correspondiente al 96%. El valor no ejecutado corresponde a la suma rendida y verificada en el desarrollo de la auditoría que fue de \$1.383 miles.

Se realizó la verificación de los cinco reembolsos generados los cuales están soportados en las Resoluciones núm. 241, 381, 451, 569 y 727 de 2017.

Mediante Resolución núm. 741 del 28 de diciembre de 2017 se legaliza y se realiza el cierre de la Caja Menor por valor de \$8.296 miles.

El libro auxiliar de Caja Menor, se encuentra desagregado por cada uno de los rubros aprobados encontrándose ajustado a la realidad, según lo verificado en campo.

#### 2.1.2.1.3. Depósitos en instituciones financieras

La Contraloría administra sus recursos a través de 8 cuentas bancarias, las cuales revelan a 31 de diciembre de 2017 un saldo en libros por valor de \$563.547 miles, que se compone de las cuentas en bancos y corporaciones relacionadas a continuación:

Tabla 3  
Cuentas Bancarias (Cifras en miles)

<b>ENTIDAD FINANCIERA</b>	<b>SALDO FINAL A 31 DE DIC</b>
Financiera Juriscoop	115.550
Davivienda	42.632
Davivienda	2.667
Banco Agrario	239.556
Banco Occidente	12.377
Banco Popular	57.383
Banco Popular	88.842
Banco popular	4.538
<b>Total</b>	<b>563.547</b>

Fuente: Formato 3 – Cuentas Bancarias vigencia 2017.

Estas cuentas se utilizan para recaudos de cuotas de fiscalización, gastos de funcionamiento, fondo especial de cesantías retroactivas y depósitos judiciales.

La Contraloría reportó la cuenta Banco Agrario en donde se consignan los valores por concepto de títulos judiciales consignados en procesos de responsabilidad fiscal por valor de \$239.556 miles, en donde se evidenció que \$104.625 miles fueron destinados a Seguros del Estado de acuerdo a la decisión del proceso.

Las cuentas anteriores presentan su titularidad a nombre de la Contraloría, de acuerdo a la confrontación y verificación de los extractos bancarios para el año gravable 2017 y corresponden a lo reportado en la rendición de la cuenta.

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, los cuales son coherentes con la rendición de la cuenta.

#### 2.1.2.1.4. Deudores

El grupo Deudores representó el 26% sobre el total del activo que corresponde a las cuentas 1401 Ingresos no Tributarios con un saldo final de \$375.403 miles, el cual presenta el 1% y la 1470 Otros Deudores con un saldo de \$5.875 miles, que representan el 1% sobre el total del activo.

En el desarrollo de la auditoría se evidenciaron acuerdos de pago que adelantó la Contraloría para la recuperación de las cuotas de fiscalización.

#### 2.1.2.1.5. Otros deudores

La cuenta corresponde a incapacidades que se encuentran pendientes de cobro a las entidades promotoras de salud a 31 de diciembre de 2017 así:

- EPS incapacidades \$2.373 miles, a febrero de 2018 se evidenció el pago de \$758 miles, mediante nota crédito quedando un saldo de \$1.615 miles.
- Funcionarios Contraloría \$620 miles, este saldo a la fecha de la auditoría se encuentra en trámite.
- Tesorería General del Departamento \$2.718, este saldo está pendiente por depurar desde la vigencia 2016.
- Otros deudores \$163 miles este saldo está pendiente por depurar desde la vigencia 2016.

#### **Hallazgo No. 2. Proceso Contable. (Obs. No. 2) Grupo Deudores sin depurar. (A)**

En el balance de la Entidad se evidenció que el auxiliar 147090006 Tesorería General del Departamento por valor de \$2.718 miles y el auxiliar 147090007 Otros Deudores por valor de \$163 miles, no presentan revelación del detalle a qué corresponden estos saldos, los cuales están pendiente por depurar desde la vigencia 2016; situación que se genera por falta de controles en la depuración de las cuentas, afectando las características cualitativas de la información contable

como la razonabilidad, objetividad y verificabilidad reglada en el Régimen de Contabilidad Pública de la CGN.

#### 2.1.2.1.6. *Propiedades, Planta y Equipo*

A 31 de diciembre de 2017 este grupo contable presentó un saldo de \$393.318 miles que confrontado con el saldo a 2016 por \$329.799 miles, registró un aumento de \$63.519 miles que corresponde al 19%.

A continuación se relacionan los bienes registrados y desagregados en la contabilidad de la Entidad así:

- Bienes muebles en bodega: \$143.405 miles.
- Maquinaria y equipo: \$30.946 miles.
- Muebles, enseres y equipo de oficina: \$236.589 miles.
- Equipos de comunicación y computación: \$360.236 miles.
- Equipos de transporte tracción y elevación; \$290.299 miles.

La depreciación que se está aplicando es por el método de línea recta, con base en la vida útil sugerida por la Contaduría General de la Nación.

#### 2.1.2.1.7. *Comodatos*

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

- Contrato de comodato celebrado entre la Gobernación del Departamento y la Contraloría por valor de \$40.000 miles de un vehículo Chevrolet placa OTE-027 modelo 2009 el cual se evidenció registrado contablemente en el Balance de la Entidad.
- Contrato de comodato del 2013 con la Auditoría General de la República de 2 computadores portátiles marca HP por valor de \$2.642 miles con un plazo de ejecución de 5 años.

### **Hallazgo No. 3. Proceso Contable. (Obs. No. 3) Bienes en comodato registrados erróneamente. (A)**

Se evidenció que la Contraloría registró bienes en la cuenta 1635, registró los bienes de comodato recibidos por la Auditoría General de la República en cuantía de \$2.642 miles, desconociendo la descripción de la cuenta 1670 Equipos de Comunicación y Computación para el uso permanente sin contraprestación de servicios del Régimen de Contabilidad Pública, situación que se generó por controles inadecuados en el registro de la información,

presentando riesgo en la identificación y verificabilidad de las características cualitativas de la información contable del Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación.

#### 2.1.2.1.8. Adquisiciones y bajas

La Contraloría reportó la adquisición de 137 elementos por valor de \$132.918 miles los cuales fueron incluidos en el inventario de la Entidad.

#### **Hallazgo No. 4. Proceso Contable. (Obs. No. 4) Inventario desactualizado y con deficiencias. (A)**

Se evidenció que el inventario detallado de los bienes de propiedad de la Contraloría con corte a 31 de diciembre de 2017 no fue posible confrontarlo con lo reflejado en el balance de la Entidad en lo correspondiente al grupo Propiedades Planta y Equipo en cada uno de sus auxiliares al cierre de la vigencia 2017 ya que el inventario presentó diferencias frente a los registros contables, como se detalla a continuación:

Tabla 4  
Inventario de bienes de propiedad de la Entidad (Cifras en miles)

Código contable	Saldo Contabilidad	Saldo Inventarios	Diferencia
165505	7.029	12.653	-5.624
165511	2.253	6.067	-3.814
165522	15.747	25.415	-9.668
165590	4.216	5.050	-834
166501	190.763	200.999	-10.236
166502	45.853	43.984	1.869
167001	54.306	48.768	5.538
167002	305.589	288.527	17.062
197007	35.989	25.810	10.179

Fuente: Inventario presentado por la Entidad a 31-12-2017

Como se observa en la tabla anterior, las dos fuentes de información presentan diferencias lo que genera un alto riesgo de identificación 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 se generó por deficiencias en los controles y comunicación de las áreas de contabilidad y almacén, presentando incertidumbre ya que 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 Régimen de Contabilidad Pública de la CGN.

#### 2.1.2.1.9. Pólizas

Se confrontó lo reportado en la rendición de la cuenta correspondiente a 5 pólizas de aseguramiento tomadas con la Previsora S.A, cuya fecha de vencimiento es en la vigencia 2018, verificada en trabajo de campo.

El tomador y dependencia de todas las pólizas es la Contraloría y los riesgos asegurados son: todo riesgo, póliza global de manejo y multiriesgo.

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

#### **Hallazgo No. 5. Proceso Contable. (Obs. No. 5) Pólizas sin amparo. (A)**

Se evidenció que la póliza con la Previsora No.3000190 manejo global sector oficial por valor asegurado total \$30.000 miles con fecha de vigencia 16-01-2017 hasta 16-01-2018 fue renovada el 19-01-2018 hasta 19-01-2019 mediante póliza de la Previsora No.3000338, dejando sin amparo el día 17 y 18 de enero de 2018, situación que se generó por falta de controles y comunicación interna de la Entidad, presentando alto riesgos en cuanto a la protección y resguardo, circunstancia que hizo caso omiso a lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

#### 2.1.2.1.10. Cargos diferidos

Corresponde a la cuenta 1910 que representa los elementos de consumo que se encuentran en el almacén por valor de \$22.055 miles, los cuales son entregados a los funcionarios para el desarrollo de sus funciones.

El auxiliar de la cuenta 1910 presentó el siguiente comportamiento:

- Subcuenta 191001 Materiales y Suministros por valor de \$16.084 miles que corresponde a 59 productos reportados en el módulo de inventarios y confrontados contablemente, encontrándose ajustados.
- La Subcuenta 191021 Elementos de aseo y lavandería por valor de \$5.970 miles.

#### **Hallazgo No. 6. Proceso Contable. (Obs. No. 6) Diferencia de la cuenta 1910 y boletín de almacén. (A)**

Se evidenció en el registro del boletín de tesorería a 31 de diciembre de 2017 registró un saldo de \$22.531 miles el cual fue confrontado con el saldo de la cuenta 1910 del balance cargos diferidos por valor de \$22.055 miles,

presentando una diferencia de \$476 miles, situación que se generó por falta de conciliaciones y control entre las diferentes áreas de la Entidad, presentando riesgo en cuanto a la confiabilidad, registro y verificabilidad de la información contable pública del Régimen de Contabilidad Pública.

#### **2.1.2.2. Análisis del Pasivo**

El pasivo en la vigencia fiscal de 2017 tuvo un saldo final de \$1.160.706 miles, que comparado con la vigencia 2016 \$755.993 miles, registró un aumento de \$404.713 equivalente al 53%.

##### **2.1.2.2.1. Cuentas por pagar**

Las Cuentas por pagar presentaron un saldo a 31 de diciembre de 2017 de \$475.177 miles, que comparada con la vigencia 2016 de \$153.390 miles, registró un aumento de \$321.787 miles, correspondiente al 209%, y en cuanto a la participación con respecto al total del pasivo generó el 40%.

Este incremento obedece a las obligaciones con los proveedores como servicio de mensajería, suministro de combustible y servicio de internet.

##### **2.1.2.2.2. Otros pasivos**

Este grupo a 31 de diciembre de 2017 presentó un saldo de \$50.088 miles, que corresponde a valores recaudos a favor de terceros de cuotas de fiscalización.

#### **2.1.2.3. Patrimonio**

Al cierre de la vigencia 2017 la clase contable Patrimonio presentó un saldo de \$315.168 miles que representa una disminución de \$12.301 miles respecto al saldo de la vigencia anterior.

#### **2.1.2.4. Análisis de cuentas de orden acreedoras**

La Entidad presenta litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos por valor de \$860.496 miles, que corresponden a procesos judiciales por parte de los demandantes en contra de la entidad.

Este valor fue confrontado y verificado en el Formato 23 Controversias judiciales y se encuentra ajustado a la realidad de la Entidad.

### **2.1.2.5. Análisis de notas a estados contables**

#### **Hallazgo No. 7. Proceso Contable. (Obs. No. 7) Notas sin descripción de bienes de uso permanente. (A)**

Se evidenció que la Contraloría para la vigencia 2017 en cuanto a las notas a los estados contables básicos del Régimen de Contabilidad Pública presentados en la rendición de la cuenta, no reflejó en las notas de carácter específico la descripción de la información de bienes de uso permanente relacionada con: entidad de la cual se reciben o a la cual se entregan, monto descripción, cantidad y duración del contrato cuando a ello hubiere lugar. Situación que se generó por falta de control y seguimiento, afectando el reporte de la información integral y detallada en las notas contables, circunstancia que hizo caso omiso al procedimiento y doctrina contable pública Numeral 29 Revelación en notas a los estados financieros del Régimen de Contabilidad Pública.

### **2.1.2.6. Análisis del control interno contable**

La Contraloría presentó el informe de Control Interno Contable correspondiente a la vigencia de 2017 conforme a lo establecido en la Resolución núm. 357 del 23 de julio de 2008 de la Contaduría General de la Nación, y la Resolución núm. 193 del 5 de mayo de 2016 en relación con la responsabilidad que tiene el representante legal y el jefe de Control Interno de evaluar y presentar el Informe Anual de Evaluación del Control Interno Contable.

Como resultado de la autoevaluación realizada por la entidad, obtuvo un puntaje promedio de 4.1, interpretación adecuada.

## **2.2. PROCESO PRESUPUESTAL**

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

Como resultado de la revisión de la cuenta de la vigencia 2017 se analizaron y verificaron los formatos del 6 al 12 donde se generaron 4 requerimientos, los cuales fueron evaluados y analizados en trabajo de campo, como se explica a continuación.

## 2.2.2. Resultados del trabajo de campo

### 2.2.2.1 Asignación presupuestal y modificaciones al presupuesto (F-08)

A través de la Ordenanza núm. 006 del 2 diciembre de 2016 se aprobó por parte de la Asamblea Departamental del Tolima el presupuesto de ingresos y gastos del Departamento del Tolima.

Mediante Decreto núm. 2128 del 16 de diciembre de 2016 la Gobernación del Tolima liquidó el presupuesto general del departamento para la vigencia 2017 y distribuyó para la Contraloría la suma de \$5.863.208 miles.

Mediante Resolución núm. 552 de diciembre de 2016, la Contraloría adoptó el presupuesto de ingresos y gastos de la Entidad.

En el análisis realizado al presupuesto se evidenciaron rubros presupuestales que fueron apropiados inicialmente durante la vigencia 2017 y se incrementaron en 112%, 169% y 301%; situación que es de tener en cuenta en la programación y planificación del presupuesto como se detalla a continuación:

Tabla 5  
Distribución presupuestal de gastos (Cifras en miles)

Descripción	Apropiación Inicial	Créditos	Contracréditos	Apropiación Definitiva	Compromisos Registro Presupuestal	Diferencia inicial – definitivo	%
Compra de Equipos	100.000	116.972	5.356	211.615	211.615	111.615	112
Comunicaciones y Transporte	100.000	0	54.351	45.648	45.648	-54.351	-54
Bienestar Social	3.684	11.094	0	14.779	14.779	11.094	301
Otras Adquisiciones de servicios	5.187	13.000	4.219	13.967	13.967	8.780	169

Fuente: Ejecución presupuestal 2017

Como se detalla en la tabla anterior, se evidenciaron debilidades en la planeación ya que se están ejecutando en más del 100% de lo planeado.

### Modificaciones presupuestales

Durante el proceso de ejecución del presupuesto se presentaron las siguientes modificaciones:

- Adiciones: Se evidenció una adición por la suma de \$421.177 miles, distribuida mediante Resolución núm. 302 del 1 de junio de 2017.
- Reducciones: Se verificó una reducción por la suma de \$252.058 miles, mediante Resolución núm. 562 del 1 de noviembre de 2017.
- Traslados: En desarrollo de la ejecución presupuestal se observó que la Contraloría realizó durante la vigencia 6 traslados presupuestales por sumas iguales en créditos y contra créditos de \$564.759 miles.

### **2.2.2.2 Análisis al recaudo y PAC de ingresos (Formatos F-06 y F-09)**

La Contraloría presentó un aforo inicial de ingresos en la suma de \$5.863.030 miles, el cual tuvo adiciones por \$421.177 miles, para un PAC definitivo de \$6.032.327 miles.

#### **Ejecución de ingresos**

La Contraloría presentó el siguiente movimiento de ingresos de acuerdo a la ejecución presupuestal, según lo verificado en la auditoría, así:

Tabla 6  
Ejecución presupuestal de ingresos (Cifras en miles)

<b>FECHA</b>	<b>VALOR</b>
Enero	559.196
Febrero	560.791
Marzo	549.692
Abril	33.709
Mayo	950.015
Junio	890.326
Julio	504.665
Septiembre	692.553
Octubre	449.097
Noviembre	122.535
Diciembre	334.990
Total	5.647.569

Fuente: Ejecución presupuestal 2017

El Vigilado durante la vigencia 2017 recibió ingresos por valor de \$5.647.564 miles, sumado al valor que se encuentra pendiente por recaudar por \$384.758 miles, para un total de ingresos de \$6.032.627 miles, los cuales se encuentran ajustados a las cuentas bancarias y al reporte de la rendición, verificados y confrontados de acuerdo al desarrollo de la auditoría.

Con este PAC definitivo realizó pagos por \$5.445.014 miles, para el total del presupuesto definitivo.

### **2.2.2.3 Análisis a la Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar (Formato F-07)**

La Contraloría de acuerdo a su ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2017 reportó en el formato 7 la constitución reservas presupuestales por un valor de \$96.276 miles, las cuales fueron constituidas mediante Resolución 754 del 29 diciembre de 2017.

A la fecha de trabajo de campo se han cancelado \$23.964 miles de acuerdo a los pagos electrónicos verificados; el valor restante, la Entidad dispone hasta el cierre de la vigencia 2018 para el respectivo pago.

En la verificación realizada a los contratos 29 y 43 suscritos en el 2017 sobre los cuales se constituyó reserva presupuestal se observó que el principio de anualidad presupuestal fue desconocido por la Entidad como se explicará en el proceso contractual.

#### **Cuentas por pagar**

La Contraloría para el cierre de la vigencia de acuerdo a su ejecución presupuestal reportó cuentas por pagar en cuantía de \$491.036 miles constituidas mediante Resolución núm. 752 del 29 de diciembre de 2017.

### **2.2.2.4 Análisis a la ejecución de reservas presupuestales y cuentas por pagar (Formatos F-10 y F-11)**

La Contraloría de acuerdo a su ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2016 reportó que no había constituido reservas presupuestales, situación que no es coherente a lo evidenciado en la Resolución núm. 554 del 30 de diciembre de 2016 por la cual se constituyen Reservas Presupuestales por valor de \$6.539 miles.

Esta diferencia fue identificada y correspondió al registro erróneo de la obligación la cual fue aclarada con la Contadora de la Entidad en una reunión en la que se estableció el criterio y el concepto de la obligación que había generado duda al Vigilado.

Las reservas constituidas a 31 de diciembre de 2016 fueron confrontadas con el pago correspondiente, así:

- Comprobante de egreso núm. 090 de febrero 27 de 2017 por \$898 miles
- CE núm. 243 de abril 18 de 2017 por \$580 miles
- CE núm. 21 de enero 31 de 2017 por \$221 miles

- CE núm. 070 de febrero 8 de 2017 por \$2.140 miles
- CE núm. 189 de marzo 30 de 2017 por \$2.140 miles
- CE núm. 187 de marzo 29 de 2017 por \$124 miles
- CE núm. 242 de abril 18 de 2017 por \$435 miles.
- Mediante Resolución núm. 735 del 26 de diciembre de 2017, cancelan los saldos de la reserva presupuestal de la vigencia fiscal 2016 por valor de \$1 miles.

Las cuentas por pagar constituidas, fueron pagadas así:

- Cesantías Porvenir por valor de \$113.353 miles, pagado mediante comprobante de egreso núm. 20 del 31 de enero de 2017.
- Cesantías Fondo especial de cesantías por valor de \$57.200 miles, pagado mediante comprobante de egreso núm. 281 del 9 de mayo de 2017.
- Mantenimiento Visof DDI Software Ltda. por valor de \$171.153 miles, pagado mediante comprobante de egreso núm. 122 del 6 de marzo de 2017.

#### **2.2.2.5 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, el total del compromiso presupuestal en el rubro de capacitación fue de \$123.283 miles, que corresponde al 2% del total del presupuesto.

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

Tabla 7  
Rubro de capacitación desagregado (Cifras en miles)

<b>Beneficiado</b>	<b>Valor</b>	<b>%</b>
Control Social Vigilados	75.400	61
Funcionarios en general	46.734	38
Convenio DAFP	1.149	1
Total	123.283	100

Fuente: Relación de desagregación a 31 de diciembre de 2017.

Como se detalla en la tabla anterior, el porcentaje más representativo corresponde a capacitación de sujetos vigilados con el 61%, seguido de funcionarios en general con el 38% y finaliza con un convenio suscrito con la DAFP.

## **2.3. PROCESO DE CONTRATACIÓN**

El total de la contratación suscrita fue de 47 contratos por un valor inicial de \$794.336.197, de los cuales se evaluaron 18 contratos que suman \$472.677.875, que corresponde al 38.3% del total de contratos celebrados en la vigencia 2017.

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

La Contraloría rindió la información solicitada en Sia Observa, a través de la cuenta de la vigencia 2017.

La entidad celebró 47 contratos por un valor inicial de \$794.336.197, que corresponde al 33% del presupuesto ejecutado en la vigencia 2017.

Se realizaron tres adiciones en cuantía de \$21.500.000 a los contratos números 001-2017, 002-2017 y 006-2017, valor que no superó el 50% del monto legal permitido conforme artículo 40 parágrafo de la Ley 80 de 1993.

Respecto a la fuente de financiación de los contratos celebrados, ésta fue presupuesto territorial, es decir, recursos propios.

De acuerdo al análisis de la contratación celebrada, se observó que el certificado de disponibilidad presupuestal se expidió con anterioridad a la firma del contrato y el registro presupuestal se realizó con posterioridad a la misma. La información rendida es coherente con los reportes y alertas generados por el Sia Observa.

En los contratos 6, 7, 12, 13, 14, 15 y 18 de 2017 reportó el plazo de ejecución es superior a los días entre la fecha de iniciación y la fecha de terminación de los mismos, y los pagos son iguales a los valores contratados y adicionados.

Se observó que el contrato 021-2017, se encuentra liquidado, cuya actividad se realizó en oportunidad y dentro del término legal establecido en la Ley 80 artículo 60.

La Contraloría certificó que para la vigencia 2017 la menor cuantía asciende a \$206.560.760, y por tanto la mínima cuantía es de \$20.656.076.

De acuerdo con la información reportada, los contratos según su clase fueron:

Tabla 8  
Clase de contratos

Clases de Contratos	Número de Contratos	Porcentaje (%)	Valor Total (\$)	Porcentaje (%)
Compraventa	10	21	157.925.829	20
Prestación de servicios	31	66	493.307.608	62
Convenios	1	2	9.000.000	1
Suministro	5	11	134.102.760	17
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>100</b>	<b>794.336.197</b>	<b>100</b>

Fuente: Sia observa, vigencia 2017.

Durante el período auditado los contratos de Prestación de servicios fueron 31 que representan el mayor número de contratos suscritos, equivalentes al 66%, y la mayor cuantía del presupuesto destinado a la contratación con un 62% de su total, seguido de los contratos de Compraventa que representan el 21% y el 20% del total de la cuantía.

De acuerdo con la modalidad de contratación, se observa que para la vigencia 2017, la más utilizada fue la Contratación Directa con un 57%, seguida de la mínima cuantía con un 34% y la selección abreviada con un 9%, como se ilustra a continuación:

Tabla 9  
Modalidad de Contratación

Modalidad de selección del Contratista	Cantidad	Porcentaje (%)	Valor Total (\$)	Porcentaje (%)
Contratación Directa	27	57	453.604.580	57
Mínima Cuantía	16	34	187.221.077	24
Selección abreviada	4	9	153.510.540	19
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>100</b>	<b>794.336.197</b>	<b>100</b>

Fuente: Sia observa, vigencia 2017

Conforme al rubro presupuestal de afectación, la contratación se clasifica de la siguiente manera:

Tabla 10  
Contratación por rubro presupuestal

Rubro registro presupuestal	Número de Contratos Celebrados	Porcentaje (%)	Valor Total (\$)	Porcentaje (%)
Capacitación	6	13	110.060.000	14
Compra de equipo	9	19	216.398.800	27
Comunicaciones y transporte	3	6	33.650.000	4
Honorarios profesionales	11	23	240.900.000	30
Impresos publicaciones	3	6	19.480.000	2
Mantenimiento	7	15	57.597.608	7.3

Rubro registro presupuestal	Número de Contratos Celebrados	Porcentaje (%)	Valor Total (\$)	Porcentaje (%)
Materiales suministro	5	10	66.149.789	8
Programa bienestar social	3	6	50.100.000	6
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>100</b>	<b>794.336.197</b>	<b>100</b>

Fuente: Sia Observa, vigencia 2017.

El rubro presupuestal de mayor imputación fue el de Honorarios Profesionales con un 23% representado en 11 contratos, seguido de Compra de equipo con un 19% representado en 9 contratos. La imputación presupuestal se encuentra acorde a la definición de los rubros presupuestales.

Respecto a la vigencia anterior, la contratación tuvo el siguiente comportamiento:

Tabla 11  
Contratación vigencias 2016-2017

Vigencia	Número de contratos suscritos	Valor (\$)
2016	37	611.368.090
2017	47	794.336.197

Fuente: Sia Observa, vigencias 2016 y 2017

Durante la vigencia 2017 se presentó un aumento del 79% en el número de contratos celebrados con relación a la vigencia 2016 y en la cuantía contratada tuvo un incremento del 77%.

Los contratos suscritos en la vigencia auditada aparecen publicados en el SECOP.

### 2.3.2. Resultados del trabajo de campo

Del universo de 47 contratos reportados por valor ejecutado de \$794.336.197, se tomó una muestra de 18 contratos cuyo valor ejecutado fue de \$472.677.875 equivalente al 56% de la cuantía y al 38.3% del total de contratos celebrados en la vigencia 2017, cifras sin incluir el valor de las adiciones, los cuales se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 12  
Clase de contratos

No. Contrato	Tipo de Contrato	Objeto	Valor Total	Estado: Terminado, Liquidado, En ejecución	Etapa Auditada: Precontractual, Contractual, Pos contractual
01 del 2 de Enero de 2017	Prestación de Servicios Profesionales y Apoyo	Contratar la prestación de servicios profesionales de un abogado especialista, para cumplir labores de apoyo y asesoría jurídica a la contraloría	\$57.000.000	Terminado	Pos contractual

No. Contrato	Tipo de Contrato	Objeto	Valor Total	Estado: Terminado, Liquidado, En ejecución	Etapa Auditada: Precontractual, Contractual, Pos contractual
06 del 02 de Marzo de 2017	Porcentaje Mínima Cuantía	departamental del Tolima, despacho del contralor, dirección técnica jurídica, apoyo a la secretaría administrativa y financiera, en el tema de la administración y vigilancia de la carrera administrativa, la representación judicial de la entidad en los asuntos en los que obre como parte y demás que le sean confiadas por parte de la Contraloría Departamental. Comercializadora de Lubricantes y Combustibles la Quinta Ltda. Suministro de combustibles (gasolina y diésel) para los vehículos al servicio de la Contraloría Departamental del Tolima.	\$16.500.000	Terminado	Pos contractual
07 del 03 de Julio de 2017	Convenios Interadministrativos	Celebración de un convenio de cooperación interinstitucional entre el fondo de bienestar social, incentivos y de desarrollo humano de la Contraloría Departamental del Tolima y la Caja de Compensación Familiar del Tolima - COMFATOLIMA para la realización de actividades del programa de bienestar social de la vigencia 2017.	\$9.000.000	Terminado	Pos contractual
012 del 03 de Mayo de 2017	Prestación de Servicios Profesionales y Apoyo	Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión consistente en la capacitación a todo costo dirigida a veedores y veedurías legalmente constituidas, actores sociales, comunidad en general y sujetos de control fiscal en catorce (14) municipios del departamento del Tolima, sobre el marco normativo contractual, sistema de control interno, moralidad en la administración pública, estatuto anticorrupción, control social, derecho constitucional y ley estatutaria 1757 de 2015, ley 850 de 2003 con sus actualizaciones.	\$51.400.000	Terminado	Pos contractual
013 del 05 de septiembre de 2017	Porcentaje Mínima Cuantía	El servicio de reparación y mantenimiento; con suministro de repuestos y mano de obra de los vehículos que conforman el parque automotor de la Contraloría Departamental del Tolima.	\$20.000.000	Terminado	Pos contractual

No. Contrato	Tipo de Contrato	Objeto	Valor Total	Estado: Terminado, Liquidado, En ejecución	Etapa Auditada: Precontractual, Contractual, Pos contractual
014 del 19 de mayo de 2017	Prestación de Servicios Profesionales y Apoyo	Contratar los servicios profesionales de un ingeniero industrial, con conocimientos en sistemas de gestión de calidad para prestar apoyo y asesoría en la ejecución de las actividades de la dirección de planeación consistentes en el proceso y análisis de la información interna y externa que permita diseñar y establecer las propuestas y desarrollo de proyectos en cumplimiento de la función constitucional de la Contraloría Departamental del Tolima.	\$11.200.000	Terminado	Pos contractual
015 del		Celebración de un convenio de cooperación interinstitucional entre el fondo de bienestar social, incentivos y de desarrollo humano de la Contraloría Departamental del Tolima y la Caja de Compensación Familiar del Tolima - COMFATOLIMA para la realización de actividades del programa de bienestar social de la vigencia 2017.	\$6.000.000	Terminado	Pos contractual
017 del 07 de junio de 2017	Porcentaje Mínima Cuantía	Compra de productos de papelería y elementos de oficina para uso de las diferentes dependencias de la Contraloría Departamental del Tolima.	\$18.931.285	Terminado	Pos contractual
018 del		Prestar los servicios profesionales consistentes en la capacitación a contralores estudiantiles y estudiantes de los grados noveno y décimo de distintas instituciones educativas oficiales del Departamento del Tolima.	\$12.000.000	Terminado	Pos contractual
019 del		Prestar los servicios profesionales consistentes en la capacitación a contralores estudiantiles y estudiantes de los grados noveno y décimo de distintas instituciones educativas oficiales del Departamento del Tolima.	\$12.000.000	Terminado	Pos contractual
026 del 15 de agosto de 2017	Prestación de Servicios Profesionales y Apoyo	Contratar la prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión para la ejecución de las actividades archivísticas de preclasificación, preordinación, pre descripción y pre inventarios a 112 metros lineales aproximados de documentos de archivo pertenecientes al fondo documental acumulado de la Contraloría Departamental del	\$67.000.000	Terminado	Pos contractual

No. Contrato	Tipo de Contrato	Objeto	Valor Total	Estado: Terminado, Liquidado, En ejecución	Etapas Auditadas: Precontractual, Contractual, Pos contractual
		Tolima.			
029 del 09 de octubre de 2017	Profesionales y Apoyo	Prestación de servicios profesionales consistentes en la depuración contable y acompañamiento en la implementación de las NICSP, dando cumplimiento a lo establecido en el nuevo marco normativo para entidades de gobierno Resolución no. 533 del 08 de octubre de 2015, en la Contraloría Departamental del Tolima.	\$30.000.000	Terminado	Pos contractual
030 del 23 de octubre de 2017	Profesionales y Apoyo	Prestar los servicios profesionales consistentes en la capacitación denominada seminario taller sobre temas del proceso auditor, participación ciudadana, control interno, contratación estatal, responsabilidad fiscal, proceso sancionatorio y jurisdicción coactiva, para los funcionarios de la Contraloría Departamental del Tolima.	\$16.660.000	Terminado	Pos contractual
034 del 7 de noviembre de 2017	Profesionales y Apoyo	Celebración de un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión entre el fondo de bienestar social, incentivos y de desarrollo humano de la Contraloría Departamental del Tolima y la caja de Compensación Familiar del Tolima COMFATOLIMA para la realización de actividades del programa de bienestar social de la vigencia 2017.	\$35.100.000	Terminado	Pos contractual
035 del 08 de noviembre de 2017	Profesionales y Apoyo	Prestar los servicios profesionales consistentes en la capacitación denominada seminario taller sobre auditorio y vigilancia al flujo de recursos en salud tanto en entidades territoriales como en empresas sociales del estado para los funcionarios de la Contraloría Departamental del Tolima.	\$13.000.000	Terminado	Pos contractual
038 del 22 de diciembre de 2017	Porcentaje Mínima Cuantía	Compra de cincuenta y tres 53 estantes metálicos con su correspondiente instalación, para conservación del archivo de la contraloría departamental del Tolima, ubicado en la bodega de la granja las brisas calle 30 no. 3 sur 94 de la	\$19.970.000	Terminado	Pos contractual

No. Contrato	Tipo de Contrato	Objeto	Valor Total	Estado: Terminado, Liquidado, En ejecución	Etapa Auditada: Precontractual, Contractual, Pos contractual
		ciudad de Ibagué Tolima.			
041 del 22 de diciembre de 2017	Contratación de Menor Cuantía	Mantenimiento, adquisición e instalación de mobiliario para la Contraloría Departamental del Tolima.	\$94.783.500	Terminado	Pos contractual
043 del 26 de diciembre de 2017	Porcentaje Mínima Cuantía	Contratar la adquisición de la licencia de uso y puesta en funcionamiento de un software financiero integrado contabilidad, tesorería, presupuesto público, nomina sector público, almacén, contratos ilimitados que se adapte a las necesidades tanto actuales como futuras de esta contraloría, para optimizar el funcionamiento de la secretaría administrativa y financiera de la Contraloría Departamental del Tolima.	\$20.600.000	En ejecución	Contractual

Fuente: Sia observa, vigencia 2017.

Los anteriores contratos fueron auditados en su totalidad por el equipo profesional asignado a esta auditoría regular, hasta la etapa en la que se encontraba el respectivo acuerdo de voluntades a la fecha de la evaluación. Una vez finalizada la evaluación a estos contratos, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación. Los contratos referidos en la tabla anterior y no relacionados en las observaciones del informe, no presentaron tales connotaciones.

### **2.3.2.1. Etapa precontractual**

La Entidad adoptó el Plan Anual de Adquisiciones para la vigencia evaluada por valor inicial de \$469.110.419, mediante Resolución 122 del 25 de enero de 2017.

Fue publicado en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP el 31 de enero de 2017, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011.

Modificado el 29 de diciembre de 2017 por valor de \$647.636.869, según lo verificado en su página web. La modificación fue publicada de acuerdo a lo señalado en el Artículo 6 del Decreto 1510 de 2013 y Artículo 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015.

La contratación reportada en Sia Observa ascendió a la suma de \$816.936.197, situación que difiere con lo reportado en el Plan Anual de Adquisición, con una diferencia de \$347.825.778.

**Hallazgo No. 8. Proceso de Contratación. (Obs. No. 8) Falta de actualización del Plan Anual de Adquisiciones. (A)**

Para la vigencia auditada, el Plan de Adquisiciones fue modificado el 29 de diciembre de 2017 por valor de \$647.636.869, según lo verificado en su página web, incluyó necesidades de bienes y servicios.

La descripción de los elementos a adquirir relacionados en el plan se refiere al funcionamiento propio de la entidad, como compra de papelería, suministro de combustible y lubricantes, seguros, capacitación así como soporte técnico, mantenimiento y actualización de aplicativos.

Sin embargo, se advierte que al final de la vigencia se ejecutó una cuantía de \$816.936.197 del valor total de la contratación tal como lo certifica la Entidad, sin que se efectuaran los ajustes correspondientes en los actos administrativos internos ni en el Secop.

El incumplimiento de la actualización del PAA evidencia falta de efectividad en el control y seguimiento, impacta el principio de planeación, desconoce lo previsto en los Artículos 2.2.1.1.1.4.3 y 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, Circular 2 de 2013 de Colombia Compra Eficiente así como el numeral 4.1.3 de Resolución No. 212 del 17 de mayo de 2016, por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación de la entidad.

**Hallazgo No. 9. Proceso de Contratación. (Obs. No. 9) Deficiencias en los estudios previos. (A)**

En los estudios previos de los contratos de prestación de servicios 1, 12, 18, 19 y 34, se observó debilidad en la estructuración de los siguientes elementos: la modalidad de selección del contratista y el valor estimado del contrato así como la justificación de éstos por falta de planeación.

En los contratos 18 y 19 se verificó que la modalidad de selección no se encuentra justificada en los estudios previos realizados para tal fin, por cuanto las condiciones técnicas requeridas para la prestación del servicio no se precisan ni determinan.

La Contraloría señaló en las condiciones técnicas de los estudios previos a los citados contratos que "... requiere de una persona con el perfil y conocimiento,

*para que desarrolle...*” descripción ambigua y etérea que no determina la idoneidad y experiencia requerida en los contratos de prestación de servicios profesionales.

En efecto, en la muestra de contratos revisada 1, 12, 18, 19 y 34, se observó que el valor estimado en los acuerdos celebrados no se justificó, esto es, se determinó una suma de dinero sin realizar análisis y/o evaluación sobre el monto a pagar.

Las debilidades anotadas en los estudios previos de los contratos antes mencionados son generadas por falta de adecuado control y desconocen el principio de planeación. Estas falencias inciden en el cumplimiento de lo previsto en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 y Resolución No. 212 de 2016, por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación interna.

En la revisión de los contratos 1, 14, 19 y 26 del 2017, se evidencia que en la plataforma Sistema de información y Gestión de Empleo Público SIGEP, no se encuentra la actualización de las hojas de vida de los contratistas, tal y como lo establece el Decreto 2842 de 2010, que lo reglamentó la Ley 909 de 2004, y que tiene por finalidad:

- Registrar información en temas de organización institucional.
- Almacenar información relacionada con el personal al servicio del Estado.
- Consolidar la información que sirva de soporte para la formulación de políticas y toma de decisiones.
- Facilitar a las entidades los procesos de organización institucional y recursos Humanos.
- Facilitar el seguimiento y evaluación de la gestión pública.
- Garantizar el control social y proporcionar a los ciudadanos información sobre la Administración Pública.

Esta falencia se presenta por falta de control efectivo así como de un procedimiento que fortalezca el desarrollo de esta actividad, lo que conlleva a la inadecuada operación del sistema de empleo público en los términos del Artículo 11 del Decreto 2842 de 2010.

En el derecho de contradicción, la Contraloría allegó los documentos soportes que evidencian la actualización de la hoja de vida de los contratistas en el SIGEP, en cumplimiento del plan de mejoramiento.

### **2.3.2.2. Etapa contractual**

Los objetos de los contratos suscritos durante la vigencia 2017 son acordes con el Plan Estratégico de la Entidad y se encuentran dentro del Plan Anual de Adquisiciones.

Las garantías fueron debidamente constituidas en los contratos en los cuales se requerían, tal como lo indica el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007.

Los contratistas cumplieron con las obligaciones contractuales, así como con los productos y entregables acordados en los contratos.

En cuanto a la supervisión, la entidad designó los supervisores de los contratos según el procedimiento señalado en el manual de contratación, responsabilidad que recae sobre el jefe del área o dependencia en la que se realiza la ejecución.

#### **Hallazgo No. 10.** Proceso de Contratación. (Obs. No. 11) **Desconocimiento de la normatividad aplicable a los Convenios de Asociación. (A y D)**

La Contraloría para la celebración del acuerdo de voluntades 7 y 15 de 2017, determinó como modalidad de selección la contratación directa y a través de ella suscribió los Convenios de Cooperación Interinstitucional cuyos objetos se relacionan con actividades de Bienestar Social e Incentivos, sin que se mencione en los estudios previos la normatividad bajo la cual se suscribirá el acuerdo.

En los estudios previos ni en el acto administrativo que justifica la contratación se registró la normatividad que soporta la suscripción del convenio, pues hace relación es al desarrollo de los programas de bienestar social e incentivos.

De la evaluación realizada en trabajo de campo así como de la naturaleza jurídica de los acuerdos firmados, se desprende que lo pactado por la Contraloría fue la prestación de servicios y no la coadyuvancia para el desarrollo conjunto de las actividades de la Contraloría, finalidad que se persigue al suscribirse un convenio interinstitucional.

En la cláusula 4 del pacto firmado se determinó: **“FORMA DE PAGO: LA CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA cancelará el valor del convenio a la presentación de informes de las actividades ejecutadas por el cooperante con su respectiva cuenta de cobro y certificación de cumplimiento expedida por el supervisor”**, estipulación que ratifica que lo celebrado por el Organismo de Control fue un contrato de prestación de servicios y no un convenio, pues en los convenios no se da una contraprestación directa, es decir, que a cambio de la actividad realizada no se exige una remuneración o un

precio, este elemento en sí, es el que permite diferenciar los convenios de los contratos.

El Organismo de Control pagó el valor de \$9.000.000 y \$6.000.000 a COMFATOLIMA para llevar a cabo la celebración del día de la mujer y del folclorito; y por su parte COMFATOLIMA aportó en coordinación y dirección las sumas de \$500.000 y \$600.000 que representan el 5.5% y el 10% del valor total de los convenios mencionados.

En los informes presentados por COMFATOLIMA se observó que el aporte fue de “detalles” y “Alquiler de espacios para realización de jornada lúdico pedagógica” aportes que no se compadecen con la cooperación requerida por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, esto es, “...**para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley**”. (Negrillas fuera del texto).

En los convenios no existen prestaciones recíprocas, lo que se da es una distribución de actividades con la finalidad de cumplir un objetivo en común; en cambio en los contratos de prestaciones cuenta que cada una de las partes tiene una obligación frente a la otra parte, por un lado una de las partes adquiere la obligación de realizar una determinada actividad, en este caso la Contraloría Departamental del Tolima, adquiere la obligación de pagar un precio o remuneración a cambio de la actividad realizada a COMFATOLIMA.

Conforme lo expuesto, la Contraloría desconoció el artículo 355 de la Constitución política y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, situación que evidencia falta de control y podría generar la vulneración de las normas previamente señaladas genera un presunto incumplimiento de los deberes asignados al cargo conforme el artículo 34 Ley 734 de 2002.

**Hallazgo No. 11. Proceso de Contratación. (Obs. No. 12) Debilidades en el proceso contractual. (A).**

En los contratos de prestación de servicios 18 y 19 se pactó como forma de pago que “*la Contraloría pagará al contratista el valor del contrato, mediante actas parciales de conformidad con el porcentaje de ejecución del mismo ...*” sin embargo, en la revisión efectuada se observó que la Dirección Administrativa y Financiera realizó el primer pago correspondiente al 50% del valor del contrato, sin tener en cuenta el avance señalado por el supervisor en los informes respectivos, el cual fue de un 33%.

El informe presentado por COMFATOLIMA respecto a la ejecución del convenio 7 y que reposa en la Dirección Técnico Jurídica, difiere del allegado como

soporte para la realización del pago evidenciado en el trabajo de campo, esto es, en la carpeta contractual se indicó que el aporte consistía en alquiler del sitio para la celebración del evento y en la carpeta de la dependencia administrativa y financiera señaló que el aporte consistió en compra de detalles.

Las anteriores circunstancias evidencian falta de control, desconociendo la cláusula 7 de los contratos 18 y 19 de 2017 relacionada con la forma de pago y Ley 594 de 2000 respecto al archivo documental por no encontrarse en la carpeta contractual los documentos soportes con los que se realizó dicho desembolso.

**Hallazgo No. 12. Proceso de Contratación. (Obs. No. 13) Causales no justificadas de suspensión de contratos. (A y D)**

En los contratos de prestación de servicios 29, 35 y 43 de 2017 se presentan suspensiones por mutuo acuerdo en donde manifiestan que se da por cierre de vigencia o porque los funcionarios se encuentran en auditoría.

Los contratos en mención según lo estipulado en las actas, las partes acuerdan suspender la ejecución por cierre de vigencia o porque algunos funcionarios se encontraban en otra auditoría, razón que no justifica la fuerza mayor o caso fortuito que impidan temporalmente cumplir el objeto de las obligaciones y tampoco determinan el modo específico, plazo o condición, pactado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

En el instructivo de Colombia compra eficiente en su núm. 2. Suspensión de la ejecución del contrato indica que: “La suspensión del contrato procede, de manera general, por acuerdo entre las partes, cuando situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público impidan temporalmente cumplir el objeto de las obligaciones a cargo de los contratantes”<sup>1</sup>.

Del mismo modo; el Consejo de Estado ha considerado que<sup>2</sup>:

La Sala considera que la suspensión del contrato no es una prerrogativa, potestad o facultad excepcional<sup>3</sup> que pueda ejercer la Administración, unilateralmente, salvo en los casos expresamente autorizados por el ordenamiento jurídico; en efecto, la actividad del Estado, incluida la

<sup>1</sup> <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12249>

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección A, C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, sentencia del 11 de abril de 2012, rad. No. 52001-23-31-000-1996-07799-01(17434).

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 29 de agosto de 2007, exp. 15.324.

contractual, se rige por el principio de legalidad<sup>4</sup>, tal como lo ordena la Constitución Política en sus artículos 4, 6, 121 y 122, lo cual impone que toda actuación de los órganos del Estado se encuentre sometida al imperio del derecho, presupuesto indispensable para la validez de los actos administrativos.

La suspensión del contrato, más estrictamente de la ejecución del contrato, procede, por regla general, de consuno entre las partes, cuando situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público impidan, temporalmente, cumplir el objeto de las obligaciones a cargo de las partes contratantes<sup>5</sup>, de modo que el principal efecto que se desprende de la suspensión es que las obligaciones convenidas no pueden hacerse exigibles mientras perdure la medida y, por lo mismo, el término o plazo pactado del contrato (de ejecución o extintivo) no corre mientras permanezca suspendido. Por esa misma razón, la suspensión debe estar sujeta a un modo específico, plazo o condición, pactado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, acorde con la situación que se presente en cada caso, pero no puede permanecer indefinida en el tiempo (...)"  
Subrayado fuera de texto.

Conforme a lo anterior, se presenta una Reserva presupuestal que viola el principio de anualidad del presupuesto. Sobre esta disposición la Corte Constitucional en sentencia C-478 de 1992 sostuvo:

*"El principio de la anualidad. Según el artículo 10 de la Ley 38 de 1989. Los procesos presupuestales se cortarán anualmente y sólo excepcionalmente se trasladan al año siguiente débitos contra el tesoro o reservas no utilizadas. Esta Corporación no encuentra que esta norma vulnere lo dispuesto por el artículo 339 de la Carta Política en lo relativo a los presupuestos plurianuales vinculados con el plan de inversiones. El establecimiento de un ejercicio fiscal anual, por razones estructurales. Operativas y tributarias, entre otras. No riñe con la consagración de un horizonte plurianual del componente de inversión cuando ello sea necesario" La Constitución por estas razones conserva el principio de anualidad en los artículos 346, inciso primero. 348 y 350.*" (Subrayas fuera de texto).

El ejercicio de supervisión en los contratos revisados incumple las responsabilidades referidas en el manual de contratación y supervisión de la Contraloría, de igual manera, inobserva lo contemplado en la "guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del

---

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 28 de abril de 2010, exp. 16.431.

estado” que expidió la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en concordancia con el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

Las debilidades evidenciadas en los contratos de prestación de servicios 29, 35 y 43 de 2017 generaron en la supervisión falta de un adecuado seguimiento y monitoreo, así como la utilización incorrecta del formato que existe en la entidad para la supervisión. Es de anotar que esta situación es reiterativa, por cuanto ya había sido objeto de observación en la vigencia 2015 y llevada a plan de mejoramiento. Sin embargo, aunque el formato fue actualizado y mejorado, la acción correctiva no fue eficiente para ejercer la labor de supervisión. Exponiendo a la Contraloría a posibles incumplimientos de los principios contractuales y a eventuales reclamaciones de los distintos participantes en los procesos de contratación de la entidad.

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

La Auditoría evidenció que los bienes adquiridos coadyuvaron a la gestión y resultados de la Entidad, en la medida en que se adquirieron bienes y servicios para el cumplimiento de la misión constitucional encomendada al Organismo de Control.

En los contratos objeto de muestra se evidenció que la entidad liquidó oportunamente los contratos que lo requerían.

Los contratos revisados se encuentran publicados en la página WEB de la entidad como en el SECOP

#### **Hallazgo No. 13. Proceso de Contratación. (Obs. No. 14) Debilidades en la supervisión. (A)**

En los informes presentados en los contratos 1, 6, 7, 12, 14, 15, 26, 29, 34, 35 y 41 de 2017 se observó que son generales teniendo en cuenta que solo diligencian el formato sin especificar cada una de las actividades a desarrollar, para así asegurar el cumplimiento de cada propósito estipulado.

Lo anterior evidencia falta de control y supervisión de la documentación allegada como soporte en cada uno de los contratos, desconociéndose así el control que se debe llevar al certificar el cumplimiento conforme al núm. 6.1 del manual de contratación y a la norma los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011:

“...Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de

corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente...”.

Circunstancias que denotan falta de controles y una adecuada supervisión de los contratos. Lo que generó que los informes no presenten las explicaciones del desarrollo del objeto contractual y no estén plenamente soportados, lo que podría llevar incumplimientos en el ejercicio de sus funciones.

## **2.4. PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

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

La Contraloría adelantó 110 requerimientos ciudadanos durante el 2017, así: 83 denuncias, 5 peticiones de información, 20 requerimientos de intervención de la Entidad o funcionario y 2 solicitudes de resolución de una situación jurídica. El mayor porcentaje en cantidad y participación está representado por las peticiones con carácter de denuncias con un 75% de la población total.

En la vigencia 2017, se recibieron 44 requerimientos ciudadanos que equivalen al 40% de las 110 radicadas en el período auditado, 49 en el 2016 que representan el 45%, 5 en el 2015 que alcanzan un 4%, 8 en el 2014 que suman 7% y 4 en el 2013 con un 4%. El mayor número de peticiones se radicó en la vigencia 2016.

La Contraloría terminó las peticiones del 2013, 2014 y 2015, según lo reportado en el F15 y verificado en trabajo de campo.

La forma más utilizada por la ciudadanía para presentar peticiones fue por correo físico con un 52%, seguido de medios personales con un 38% y el restante 10% a través de medios masivos de comunicación y correo electrónico. El porcentaje anterior permite reconocer la relevancia que tiene el correo físico como medio de recepción de denuncias.

La Entidad reportó que terminó 65 requerimientos que representan el 59% de las peticiones, una de las cuales fue trasladada por competencia a la autoridad correspondiente. En trámite se reportaron 45 requerimientos que equivalen al 41% de la población total.

La Gobernación del Departamento del Tolima, la Alcaldía de Guamo y ESP Honda, fueron las entidades contra las cuales se radicó el mayor número de requerimientos durante el 2017, esto es, 3 y 2 respectivamente, según lo reportado en la cuenta.

## 2.4.2. Resultados del trabajo de campo

La Contraloría adelantó durante la vigencia evaluada 110 requerimientos ciudadanos de los cuales se evaluaron 23 peticiones que corresponden al 21% de la población total, los cuales se detallan a continuación: 4694, 4806, 4807, 4676, 4616, 4528, 4398, 3961, 3813, 3680, 1211, 4409, 4374, 4364, 4212, D-026-2016, D-039-2016, D-042-2016, D-017-2017, D-044-2016, Rad. 1224, Rad 1252 y al SIATC 2018000118 trasladado por la Gerencia Seccional VI al Organismo de Control.

Las anteriores peticiones fueron auditadas en su totalidad por el equipo profesional asignado a esta auditoría regular y finalizada la evaluación, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

### 2.4.2.1 Atención de requerimientos ciudadanos

Los requerimientos ciudadanos fueron atendidos durante la vigencia auditada por el director(a) de la dependencia y un técnico que estuvo vinculado hasta el mes de junio de 2017.

El elevado número de peticiones recibidas conllevó a que el Contralor dispusiera en forma verbal la asignación de tres funcionarios para el apoyo de la dependencia entre los meses de abril a octubre, según manifestación de la directora. Los servidores designados estaban adscritos a la Dirección Técnica de Control Fiscal y Dirección Técnica de Planeación, por ello, la colaboración se prestaba cuando no se encontraban realizando auditorías o cumpliendo funciones propias de su cargo.

Las peticiones se tramitaron conforme al procedimiento Gestión de Denuncias y de PQRS con código PPC-01 versión 03, el cual se encuentra en proceso de actualización respecto al procedimiento de atención de peticiones verbales, ante la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión Pública.

El Organismo de Control tiene en su página web un link denominado Atención al Ciudadano a través del cual la ciudadanía puede ingresar y realizar su petición.

En la auditoría efectuada se observó que la carta de trato digno al usuario fue actualizada durante el período 2017, en cumplimiento de las disposiciones legales.

**Hallazgo No. 14. Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 15)  
Incumplimiento de términos legales. (A)**

En la revisión de la muestra de requerimientos ciudadanos se verificó incumplimiento de los términos señalados en la ley, así:

La petición de información elevada mediante radicado 3813 fue decidida después de transcurridos los 10 días señalados por el numeral 1 del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011.

La comunicación de trámite en los requerimientos 4409 y D-026/2016 se envió en forma extemporánea, es decir, después del tiempo previsto por el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 que es de 15 días siguientes a la recepción.

El requerimiento 4212 se decidió después de los 15 días señalados por el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, término que aplica teniendo en cuenta que no hubo ampliación del mismo.

Las denuncias 3680, 039/2016, 042/2016, D-017/2017, D-026/2016 y 044/2016 se decidieron después de vencido el tiempo determinado por el parágrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, el cual señala que el proceso auditor dará respuesta definitiva a la denuncia durante los siguientes 6 meses posteriores a su recepción.

En la petición 4398 se expidió el acto administrativo de desistimiento tácito después del tiempo previsto en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, un mes.

Los requerimientos 4528, 1252 y 1224 se trasladaron a la autoridad competente después de vencido el término señalado por el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, que es de 5 días.

En la comunicación de trámite de las peticiones 4374, 4364, 4212 y 044-2016 no se indicó el plazo en el cual se decidiría la solicitud.

La Contraloría a la fecha de la presente auditoría adelanta peticiones recibidas en los años 2016 y 2017, las cuales se encuentran pendientes de realizar ejercicios de control fiscal y por consiguiente no han sido atendidas en el término dispuesto por el parágrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015.

El incumplimiento de los términos se originó por falta de control en la dependencia, situación que afecta el principio de celeridad y la credibilidad de la ciudadanía en el Órgano de Control además de desconocer los artículos 14, 17 y 21 de la Ley 1755 de 2015 y el parágrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de

2015, así como el procedimiento Gestión de Denuncias y de PQRS con código PPC-01 versión 03.

**Hallazgo No. 15. Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 16) Peticiones requeridas para complemento de información, sin necesidad. (A)**

El Organismo de Control requirió a los peticionarios de las solicitudes 4807 y 4398 para que completaran la información por cuanto la suministrada era de carácter general; sin embargo, en la revisión efectuada se observó que las peticiones contenían los elementos necesarios para dar trámite a las mismas, esto es, la autoridad a quien se dirige, el nombre y firma del peticionario, dirección y hechos presuntamente irregulares que generaron daño al patrimonio público.

De igual manera, en el requerimiento 4806, previo a dar trámite a una petición de información, se requirió allegar copia de un documento, no obstante, en la solicitud realizada por el petente, el hecho se encontraba identificado.

Los requerimientos realizados afectan la credibilidad de la ciudadanía en la Entidad, desconocen el artículo 13 y 16 de la Ley 1437 de 2011 y demuestran falta de control.

**Hallazgo No. 16. Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 17) Respuesta de fondo incompleta. (A)**

La respuesta de fondo brindada al peticionario en la D-039/2016 no fue completa, esto es, no se precisaron ni detallaron los resultados obtenidos por los hechos denunciados ni se investigaron situaciones presuntamente irregulares relacionadas con el contrato de estudio de redes eléctricas, mantenimiento de equipos, de computadores e infraestructura de baños y elementos (insumos) que no están ingresados a almacén; hechos que fueron denunciados por el petente.

El Organismo de Control indicó en la respuesta de la D-044/2016 *"En virtud de lo anterior, la Dirección Técnica de Control Fiscal y medio Ambiente por medio del memorando relacionado en el párrafo anterior, remite a la Dirección de Participación Ciudadana el informe definitivo de Auditoría a la Denuncia 044 de 2016 efectuado por su equipo auditor y cuyos resultados hacen parte del contenido del informe definitivo, el cual podrá ser verificado en la página web de la Contraloría Departamental del Tolima"*; respuesta que no corresponde a lo pedido, pues si bien es cierto dentro del informe de auditoría se evaluaron los hechos denunciados, al solicitante no se le precisó cuáles fueron los resultados obtenidos respecto a la liquidación y pago del impuesto de estampilla adulto mayor en el Municipio de Melgar.

Con relación a la solicitud 3813, la respuesta dada a los puntos 1, 2 y 3 no corresponde a lo pedido por el petente, pues se requirió información sobre acciones tomadas por la Entidad con relación a un giro de recursos presuntamente irregular, y la Contraloría atendió la petición indicando que se había hecho auditoría sobre el asunto y que el informe podría ser consultado en la página web; asimismo, los numerales 2 y 3 se refieren a la evaluación y vinculación de las pólizas al proceso fiscal que adelanta el Vigilado por los hechos denunciados, no obstante, se respondió señalando que esa información debía pedirse directamente a la universidad.

Las situaciones descritas, afectan la credibilidad de la ciudadanía en la Entidad, evidencian falta de control y desconocen el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011 el cual señala el derecho a obtener una resolución completa y de fondo sobre la petición.

**Hallazgo No. 17. Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 18) Informe de legalidad difiere de lo verificado en la muestra de peticiones. (A)**

Los informes de legalidad de Peticiones, Quejas y Reclamos correspondientes al primer y segundo semestre del 2017 fueron elaborados por la Dirección Operativa de Control Interno, remitidos al Contralor para su conocimiento y publicados el 13 de julio de 2017 y 15 de enero de 2018 en la página web de la Entidad respectivamente.

En la auditoría se evaluó el informe correspondiente al segundo semestre del 2017 en el cual se concluyó: *"5. Durante el segundo semestre de 2017, el órgano de control recibió un total de 194 peticiones, relacionadas con su misión, las cuales se encuentran atendidas dentro de los términos establecidos en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, un total de 131 peticiones ciudadanas, es decir, el 68%. Los requerimientos que corresponden al 32% es decir 63 del total de peticiones recibidas se encuentran en trámite"*. (Negrillas fuera del texto)

La conclusión del informe no es coherente con lo verificado en la muestra de peticiones que fueron evaluadas en el presente ejercicio de control, puesto que, de acuerdo a lo analizado, la regla general fue el incumplimiento de términos legales para tramitar los requerimientos ciudadanos. En la auditoría no se evidenciaron papeles de trabajo que soporten la conclusión del informe mencionado.

Lo anterior, evidencia falta de control, desconoce lo señalado en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, afecta la credibilidad de la ciudadanía en la Entidad y conlleva a que no se tomen los correctivos en oportunidad por parte del representante legal del Organismo de Control.

**Hallazgo No. 18. Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 19) Demora en la notificación de la decisión de fondo. (A)**

En las peticiones 4806, 4807 y 4398 se presentó demora en la notificación del acto administrativo mediante el cual se decretó el desistimiento, esto es, después de transcurrido un mes de la expedición del acto en mención, se procedió a llevar a cabo la notificación del mismo.

La situación evidenciada demuestra falta de control, desconoce el artículo 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y afecta la credibilidad de la ciudadanía en la Entidad.

**Hallazgo No. 19. Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 20) Falta de control para tramitar peticiones. (A)**

La Entidad tardó entre 2 y 4 meses para asignar el trámite de los requerimientos D-042/16 y D-017/17 después de radicados en la ventanilla de correspondencia. Las denuncias fueron atendidas de fondo y puestas en conocimiento de los peticionarios.

En la D-044/16 la dirección y el correo a la cual se remitió la respuesta de fondo no corresponde a la suministrada por el peticionario. En trabajo de campo, la Contraloría remitió la comunicación a la dirección y correo suministrado.

En el requerimiento 4212 se verificó que dentro de las pruebas allegadas por el peticionario se encontraba el resarcimiento del daño denunciado, sin embargo, la Dirección Técnica de Participación Ciudadana envió el requerimiento a la Dirección Técnica de Control Fiscal para su trámite.

En la D-026/16 y 1211 no se envió al petente comunicación de trámite.

Las circunstancias descritas demuestran falta de control, desconocen el principio de celeridad y afectan la credibilidad de la ciudadanía en el Organismo de Control.

**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 durante la vigencia 2017 llevó a cabo las siguientes actividades de promoción del control social:

Tabla 13  
Actividades de promoción del control social 2017

No.	Actividad	Cantidad
1	No de Actividades de Formación Capacitación, Orientación y sensibilización realizadas.	39
2	No de Actividades de Deliberación realizadas (foros, audiencias, encuentros, conversatorios).	8
3	No de Otras Estrategias o Actividades de Promoción y Divulgación Realizadas	150
4	No Convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil	0
5	<b>Total Actividades en la vigencia</b>	<b>197</b>
6	No de Veedurías o Comités de Veeduría Promovidos	2
7	No de Veedurías Asesoradas distintas de las promovidas (Ley 850)	0
8	<b>Total</b>	<b>2</b>
9	No de Ciudadanos Capacitados	3913
10	No de Veedores Capacitados	62
11	No de Asistentes a Actividades Deliberación	776
12	<b>Total Participantes en la vigencia</b>	<b>4751</b>

Fuente: F15 - 2018

La Contraloría mediante Resolución 123 del 30 de enero de 2017 adoptó el plan de promoción y divulgación de la participación ciudadana para la vigencia 2017, el cual fue cumplido en su totalidad, según lo verificado en trabajo de campo.

El Organismo de control apropió para el financiamiento de las actividades destinadas a promover el control social la suma de \$75.400.000, valor utilizado para el pago de capacitaciones dirigidas a contralores estudiantiles, veedores, actores sociales y comunidad en general. Los contratistas cumplieron con el objeto pactado, según lo evaluado en el proceso contractual.

Durante la vigencia 2017 se realizaron 23 visitas institucionales a los Municipios de Prado, Dolores, Alpujarra, Herveo, Planadas, Ataco, Coyaima, San Antonio, Purificación, Saldaña, Natagaima, Rioblanco, Flandes, Espinal, Guamo, Villarrica, Mariquita, Palocabildo, Casabianca, Ambalema, Líbano, Murillo y Honda, en las cuales la Entidad convocó a los funcionarios de la alcaldía, personería, hospital, empresa de servicios públicos, concejo, veedores y presidentes de las juntas de acción comunal para capacitarlos en temas relacionados con la responsabilidad de los servidores públicos, incidencia en el control fiscal y SIA Observatorio, entre otros.

En trabajo de campo se revisó la visita institucional adelantada al Municipio de Murillo el día 20 de diciembre de 2017 en la cual participaron: alcalde, gerente del hospital, personero, gerente de la empresa de servicios públicos, veedores y presidente de la junta de acción comunal. En la carpeta obra listado de asistencia, registro fotográfico y encuesta de la actividad.

El Organismo de Control llevó a cabo 2 audiencias temáticas en los Municipios de Fresno y Prado. La audiencia temática adelantada en el Municipio de Fresno el 26 de abril de 2017 tuvo como tema central el mejoramiento del acueducto según el plan maestro de alcantarillado 2013. En la revisión se observó el listado de asistencia y la encuesta.

La jornada de sensibilización denominada celebración día del veedor llevada a cabo el 20 de enero de 2017 en el parque recreacional del Municipio de Purificación contó con la asistencia de 62 veedores departamentales a los cuales se les hizo entrega del respectivo diploma. En la carpeta obra encuesta y registro fotográfico.

En el período auditado, se promovió la constitución de 2 veedurías ciudadanas en el Municipio de Palocabildo con el objeto de vigilar la construcción de vivienda rural en la vereda Guali y Pompona de esta localidad. Las veedurías se encuentran legalmente inscritas en la personería, según lo verificado en el ejercicio de control.

La Contraloría rindió cuenta del período 2016 el 21 de abril de 2017 en el Municipio de Alpujarra y de la vigencia 2017 el 3 de noviembre de esa anualidad, en la localidad de Rovira. Para el desarrollo de estas actividades el Director Técnico de Planeación puso en conocimiento de los directivos los lineamientos y estrategias a desarrollar en estas jornadas, acogiendo el Conpes 3654 de 2010.

El Contralor remitió circular de invitación a alcaldes, personeros, gerentes de hospitales y de empresas de servicios públicos, concejales, rectores, veedores y ciudadanía en general; asimismo, facilitó a la comunidad su participación a través de la formulación de preguntas en forma previa al evento como en el mismo. En las carpetas obra listado de asistencia, videos, encuestas, registro fotográfico e informe de la actividad.

El resultado de las audiencias públicas de rendición de cuenta evidencian mejora respecto a la participación ciudadana y publicidad de los procesos misionales del Organismo de Control.

Durante el período evaluado se capacitaron 4751 entre ciudadanos y veedores.

Conforme lo expuesto, la Contraloría cumplió con la promoción y divulgación de la participación ciudadana.

#### 2.4.2.2.2 *Plan anual de lucha contra la corrupción y atención al ciudadano*

El 20 de diciembre de 2016 se reunió la alta dirección con el fin de socializar el Plan Anticorrupción de la vigencia 2017 elaborado por la Dirección Técnica de Planeación, documento que fue socializado a los funcionarios los días 16 y 17 de enero de 2017.

El Plan Anticorrupción de la vigencia auditada se adoptó mediante Resolución 125 del 30 de enero de 2017 y fue publicado en términos el 31 de enero del citado año.

El plan contiene los componentes señalados en la metodología expedida por la función pública, se realizó en los formatos exigidos para ello y se elaboraron posibles riesgos de corrupción para todos los procesos de la Entidad.

Los 3 seguimientos al plan se efectuaron en oportunidad y fueron publicados dentro del término previsto por la ley, esto es, 15 de mayo, 14 de septiembre de 2017 y 11 de enero de 2018.

La Dirección Técnica de Planeación en cumplimiento del plan de mejoramiento de la vigencia 2016 y con el fin de que todos los funcionarios participaran en la elaboración del Plan Anticorrupción del año 2018, adelantó reuniones con los servidores de cada una de las dependencias con el fin de estructurar los posibles riesgos de corrupción para la presente anualidad, documento que fue socializado ante el nivel directivo y servidores de la Contraloría el 19 de enero de 2018.

El proyecto del plan fue publicado en la página web de la Entidad entre el 20 y 29 de enero de 2018, para que la comunidad participara sin que se recibiera aporte alguno.

En la auditoría realizada se verificó que en el tercer seguimiento realizado por la Dirección Operativa de Control Interno se dejó claramente establecido las metas del plan del 2017 que no se cumplieron, las cuales fueron retomadas en el plan del 2018 con los ajustes respectivos.

#### 2.4.2.2.3 *Alianzas estratégicas*

La Contraloría durante el período 2017 no suscribió alianzas estratégicas con la academia ni con otras organizaciones de estudios e investigación social.

**Hallazgo No. 20. Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 21)  
Incumplimiento de las obligaciones señaladas en el convenio de prácticas.  
(A)**

En trabajo de campo se evaluó la continuidad dada por la Contraloría al convenio celebrado con la Universidad Cooperativa en el 2013 como alianza estratégica, acuerdo que tiene una duración de 5 años.

En desarrollo de lo anterior, la Contraloría suscribió el convenio de prácticas el día 15 de mayo del 2017 en el cual se consagró como objeto:

El objeto del presente convenio será la cooperación entre LA ENTIDAD y LA UNIVERSIDAD, mediante programa de prácticas de Contaduría Pública, Administración de Empresas, Ingeniería Civil, Derecho y Sistemas para realizar los propósitos que les sean comunes y de interés en el campo académico, investigativo, cultural y social que coadyuven al cumplimiento de la misión, visión y principios de ambas entidades...

En trabajo de campo se verificó que hasta el mes de mayo de 2017 la Contraloría capacitó a los estudiantes de las sedes del Espinal e Ibagué a través de ciclos académicos en materia de control fiscal con el fin de constituir la veeduría especializada; sin embargo, hasta la fecha de la presente auditoría, no se habían adelantado actividades diferentes a las reportadas por la Dirección de Control Interno en la auditoría realizada en el 2017. Lo anterior evidencia el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el convenio y la falta de impulso al mismo.

La situación descrita desconoce el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011, demuestra falta de control y conlleva a que el propósito de ejercer con fines preventivos el control fiscal social a la formulación y presupuestación de las políticas públicas y los recursos del erario comprometidos en su ejecución, no se cumplan por parte de la Contraloría.

## **2.5. PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA**

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

La Entidad informó que en la vigencia tuvo bajo su vigilancia y control 146 entidades de las cuales auditó 77, más 20 auditorías no registradas en la revisión de la cuenta y entregadas en trabajo de campo, lo que representa una cobertura del 65% en número de vigilados; entidades de las cuales son 48 del sector salud, 37 del sector servicios públicos, 47 del sector gobierno y 13 del

sector educación, industrial y comercio del estado, corporación administrativa y otros, las cuales manejaron un presupuesto de \$2.426.713.719.865.

La Entidad reportó que el presupuesto de gastos ejecutado por las entidades vigiladas ascendió a \$2.484.990.030.301; el presupuesto de funcionamiento a \$904.834.702.280; el de inversión a \$1.570.020.987.021; el servicio de la deuda a \$10.134.341.000, y el monto total del endeudamiento a \$32.557.106.509.

El presupuesto del sector central salud representa el 20% de los recursos custodiados, el sector servicios públicos el 4%; el sector educación, industrial y comercio del estado, Corporación Administrativa y otros representa el 9%, y finalmente, el del sector gobierno con un 66% de representación del presupuesto.

El presupuesto auditado fue de \$1.590.475.147.933, respecto al total del presupuesto ejecutado de gastos sujeto a la vigilancia del Organismo de Control que fue de \$2.426.713.719.865, arrojando una cobertura del 66% del presupuesto puesto a vigilancia del organismo de control, situación que genera una cobertura baja del presupuesto.

Esta cobertura del presupuesto auditado se considera baja en vista de que queda el 34% del presupuesto sin auditar, situación que incumple los principios rectores del control fiscal, eficiencia, eficacia y economía, contemplados en el Artículo 8 de la Ley 42 de 1993 en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

La Contraloría en el derecho de contradicción argumentó que la meta de cobertura fue el 63%, asimismo se incrementó gradualmente las metas desde el 2015 al 2017, lo que muestra una cobertura aceptable.

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

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

La Contraloría mediante la Resolución 003 del 03 de enero de 2017, adoptó su Plan General de Auditorías, para la Vigencia 2017, en dicha resolución se consignan los objetivos, criterios y lineamientos del PGA 2017, estrategias y el análisis de riesgos para la priorización de los entes a auditar, los temas a auditar, la modalidad de auditorías a practicar, los tiempos y la asignación de recursos físicos, entre otros temas.

El PGA fue modificado mediante Resolución 149 del 10 febrero; con posterioridad sufrió 2 modificaciones más con la Resolución 374 del 18 julio y la Resolución 581 del 11 de noviembre del 2017, respectivamente.

En el PGA finalmente aprobado se relacionaron que se efectuarían 129 auditorías de modalidad regular, especiales y exprés; igualmente la revisión de 142 cuentas recibidas.

La Contraloría mediante Resolución 008 del 17 de enero de 2014, adopta la Metodología para el Proceso Auditor.

La Entidad reportó en la Sección Proceso Auditor que realizó 127 auditorías ejecutadas, en la sección Entidad Sujetas a Control 97 auditadas (77 reportadas en el formato 21 y 20 auditorías relacionadas en trabajo de campo), para un total de cumplimiento del 76.1%, situación que no es coherente por lo que fue objeto de requerimiento.

#### **2.5.2.2. Rendición y revisión de cuentas por la contraloría.**

La Contraloría reportó que recibió un total de 146 cuentas de sus vigilados. De las cuales su totalidad, fueron recibidas dentro del término; así mismo, reportó que durante el periodo rendido revisó 82 cuentas, de las cuales 2 fueron fenecidas y 80 con pronunciamiento de No fenecimiento.

La Entidad tiene reglamentada la rendición de cuenta anual por parte de sus vigilados mediante la Resolución 254 del 9 de julio de 2016 por medio de la cual se establecen los métodos y la forma de presentación de la rendición de cuenta, la cual fue allegada en la cuenta rendida a través del SIREL.

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

En la muestra seleccionada conforme al memorando de planeación se evidenció la realización de las actividades requeridas en la fase de planeación tales como: los respectivos memorandos designando oportunamente al coordinador de la auditoría, el objetivo de la misma e identificando las líneas de auditoría dependiendo de las distintas clases de auditoría.

Se evidenció en la muestra que cada coordinador de auditoría designado presenta en tiempo el respectivo Plan de trabajo en el cual describe: los objetivos, alcance de la auditoría, análisis en detalle del ente auditado, estrategia de la auditoría y determina el cronograma del ejercicio de control fiscal. Al igual que el diligenciamiento del programa de muestreo y diligenciamiento de matriz de evaluación fiscal, todo en cumplimiento de la Metodología para el Proceso

Auditor adoptada mediante la Resolución 008 del 17 de enero de 2014 y conforme su proceso interno de calidad PCF-02 V.02, el cual aplica para auditorías regulares, y exprés y especial en algunos pasos.

Se evidenció en los ejercicios de control fiscal analizados que las muestras fueron escogidas bajo los parámetros de: Contratos en diferentes modalidades, clase, cuantía, fuente de recursos, el objeto e impacto, tipo de hecho denunciado, pago de impuestos, legalización de comisiones, soportes, ejecución contractual, al igual que casos de prescripciones y caducidades en comparendos de tránsito en distintas secretarías del orden municipal.

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

En las auditorías objeto de muestra se evidenció el desarrollo y soporte de la ejecución, como:

- Diligenciamiento por parte del sujeto vigilado de la Carta de salvaguarda.
- Actas de soportes de ejecución con: solicitud de documentos, evidencia y presentación del equipo auditor, al igual que registro de visitas técnicas en algunos casos.
- Registro de visitas de campo.
- Fotocopias, documentos y certificaciones.

Hubo la presentación de las respectivas actas de cierre de auditorías, actas de validaciones de observación y/o hallazgos dependiendo de la modalidad y la necesidad de la auditoría conforme al procedimiento y su metodología, e igualmente advierte que les da el respectivo término de traslado para que los sujetos vigilados ejerzan su controversia a las observaciones inicialmente planteadas garantizando los derechos consagrados en el Art. 29 de la CP.

Realizó el diligenciamiento de las respectivas actas de validación de observaciones y/o hallazgos con todo el equipo auditor y jefe de la oficina de control fiscal, Jefe de responsabilidad y contralora auxiliar conformando el comité de hallazgos de acuerdo a su procedimiento, en donde describen los argumentos y soportes para establecer los hallazgos de auditoría.

Se advirtieron las siguientes situaciones:

En trabajo de campo conforme la muestra seleccionada se evidenció que los informes de auditorías derivados de los siguientes ejercicios de control no fueron comunicados oportunamente al órgano de control político conforme a los cronogramas en la fase de planeación y lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley 1474 de 2011, de las siguientes auditorías:

Tabla 14  
Ejercicios auditores extemporáneos

No.	AUDITORÍA	ENTIDAD	CRONOGRAMA FECHA COMUNICACIÓN	COMUNICACIÓN
1	Regular	Alcaldía de Villarrica		
2	Regular	Hospital San Juan Bautista de Chaparral	30/11/2017	25/01/2018
3	Regular	Hospital La Candelaria de Purificación	22/08/2017	29/01/2018
4	Regular	Hospital San Sebastián de Piedras	no indica	20/02/2017
5	Regular	Universidad del Tolima	no indica	11/09/2017
6	Regular	Gobernación del Tolima (incluida D-040-2016 y D- 017-2017)	15/05/2017	no indica
7	Especial	Hospital Federico Lleras Acosta Ibagué	30/05/2017	30/08/2017
8	Especial	Hospital San Vicente de Paul de Fresno	no indica	03/05/2017
9	Exprés	Hospital Federico Lleras Acosta Ibagué	31/08/2017	no indica
10	Exprés	Hospital Serafín Montaña de San Luis	30/06/2017	29/12/2017

Fuente: Papeles de trabajo y Carpeta Contractual.

Lo anterior denota falta de control en el cierre de las auditorías y tiene como consecuencia que no exista celeridad y oportunidad en la comunicación de los informes a la Asamblea Departamental impidiendo así que se pueda efectuar el respectivo Control Político en oportunidad.

Por otra parte en las ejecuciones de los ejercicios auditores objeto de muestra se evidenció cumplimiento del plan de trabajo; sin embargo hubo incumplimiento de términos en el cronograma fijado para el desarrollo de la ejecución del ejercicio de control fiscal por falta de planeación entre cada auditoría.

La Contraloría en el derecho de contradicción allegó los documentos soportes mediante los cuales se verificó que el informe de auditoría fue remitido a los órganos de control político dentro del término dispuesto por el procedimiento de la Entidad.

**Hallazgo No. 21.** Proceso Auditor. (Obs. No. 24) **Incumplimiento de término para emitir el informe definitivo en las auditorías. (A)**

En la muestra seleccionada se aprecia el incumplimiento de términos para comunicar el informe definitivo conforme al cronograma establecido en su plan de trabajo.

Tabla 15  
Ejercicios auditores extemporáneos

No.	AUDITORÍA	ENTIDAD	CRONOGRAMA	
			FECHA ENTREGA INFORME FINAL	INFORME FINAL
1	Regular	Alcaldía de Villarrica	08/10/2017	12/12/2017
2	Regular	Hospital San Juan Bautista de Chaparral	10/08/2017	01/11/2017
3	Regular	Hospital La Candelaria de Purificación	no indica	08/11/2017
4	Regular	Hospital San Sebastián de Piedras	no indica	17/06/170
5	Regular	Universidad del Tolima	02/05/2017	08/08/2017
6	Regular	Gobernación del Tolima (incluida D-040-2016 y D-017-2017)	16/05/2017	00/08/2017
7	Especial	Hospital Federico Lleras Acosta Ibagué	no indica	03/04/2017
8	Especial	Hospital San Vicente de Paul de Fresno	28/08/2017	22/12/2017
9	Exprés	Hospital Federico Lleras Acosta Ibagué	29/06/2017	22/12/2017
10	Exprés	Hospital Serafín Montaña de San Luis	07/02/2017	07/09/2017

Fuente: Papeles de trabajo y Carpeta Contractual.

Esta situación se presenta por falta de planeación para los ejercicios auditores y desconoce lo reglado por la Resolución 008 del 17 de enero de 2014 por medio del cual la Contraloría adoptó la Guía de Auditoría Territorial emitida por la Contraloría General de la República, la cual establece que la fase de informe comprende la remisión del informe definitivo al ente auditado, según la página 71 de la misma.

En las auditorías objeto de muestra por parte de los auditores se evidenciaron fotocopias, documentos y soportes de información pero no el diligenciamiento por parte de los auditores de sus conclusiones (memorias) de la tarea efectuada en cada actividad desarrollada en cumplimiento de los planes de auditoría establecidos.

Lo anterior tiene como efecto que no se pueda evidenciar el análisis de cada una de las actividades de verificación, control y conclusión que adelantan cada uno de los auditores en su ejercicio, lo cual trae como consecuencia que el control en el cumplimiento de las actividades de los auditores no sea técnico, desconociéndose así lo reglado en la Guía de Auditoría Territorial adoptada por la Contraloría mediante Resolución 008 del 17 de enero de 2014, la cual en su página 71 define los papeles de trabajo como:

La conservación y custodia de los papeles de trabajo comienza cuando se originan hasta la disposición final de los mismos, una vez culmine la auditoría y se manejan de acuerdo a lo establecido en los procedimientos de gestión documental, archivo y correspondencia...

Los papeles de trabajo soportan técnicamente la labor desarrollada, evidencian que el trabajo se llevó a cabo de acuerdo con las normas de auditoría y su no elaboración demerita la veracidad, credibilidad y contundencia del informe y de los hallazgos de auditoría.

El Organismo de Control en el derecho de contradicción allegó los papeles de trabajo de las auditorías auditadas así soporte de su publicación en el aplicativo SICOF.

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

De los 124 hallazgos rendidos en la cuenta, 98 fueron trasladados a la Oficina de Responsabilidad Fiscal y 30 quedaron para la vigencia 2018, con 27 devoluciones para la correspondiente complementación y/o aclaración denotando debilidad en la estructura de los hallazgos.

El término de traslado conforme a la Metodología Adoptada para el Proceso Auditor se cumplió en algunos casos; sin embargo como se indicó se advirtió traslados fuera del tiempo y cronograma estipulados.

Verificados y analizados los traslados de hallazgos correspondientes se tiene lo siguiente:

- Correcta tipificación y consolidación de los mismos.
- Los hallazgos fiscales, presentan cuantificación del daño patrimonial.
- Los hallazgos presentaron determinación del presunto responsable (fiscal, disciplinario, penal) y descripción; y se acredita el soporte probatorio pertinente.
- Se efectúa el diligenciamiento de formato de calidad de traslado de hallazgos.
- Se efectúan los traslados a Procuraduría, Fiscalía, sin embargo se advirtió traslados en algunas auditorías a responsabilidad fiscal fuera de tiempo.
- Conforme lo certificado por parte de la oficina de Responsabilidad fiscal, las principales causas de las devoluciones fueron: Cuestiones de forma y falta de documentos en el material probatorio, por el origen de los recursos, por asumir la Entidad concepto jurídico en materia contractual.

### **2.5.2.6. Gestión en control fiscal ambiental.**

La Contraloría reportó 15 actividades ambientales con el fin de constatar el cumplimiento de las normas con incidencia ambiental, dentro de las cuales se tienen: actividades para constatar el Plan de Saneamiento y manejo de vertimientos, verificación del cumplimiento de la normatividad ambiental, pronunciamiento sobre la contratación ambiental, actividades para constatar las acciones para prevenir y atender los eventos catastróficos, verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental específica, verificar el estado del manejo de los residuos sólidos, evaluar la política ambiental y los recursos naturales.

Esta dependencia realizó 21 auditorías con componentes ambientales en las cual se configuraron 67 hallazgos por valor de \$15.167.187.

La Contraloría reportó 8 autoridades y/o administradoras del medio ambiente que ejecutaron inversiones por valor de \$4.324.676.224.

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

Para el ejercicio del control fiscal a la contratación de los sujetos vigilados, la Contraloría parte de la información suministrada en el sistema de gestión transparente, la cual sirve de referente en los procesos auditores y es exigida a los sujetos de control para ser ingresada de manera permanente en la medida en que suscriben los contratos.

El proceso de gestión contractual evaluó 1.296 contratos por valor de \$143.502.439.643 a través de auditorías regulares y especiales.

El monto de la contratación evaluada representa el 6%, respecto al total del presupuesto sujeto a control de \$2.426.713.719.865, una cobertura baja por lo que se tiene un riesgo posible el hecho de que no se audite recursos ejecutados por sus sujetos vigilados en materia contractual conforme los riesgos establecido por los informes del grupo GIA.

Los resultados que obtuvo la Contraloría en la evaluación de la contratación se configuraron en un total de 499 hallazgos administrativos, de los cuales 124 tienen connotación fiscal con un presunto detrimento de \$7.530.806.626, 24 penales, 11 sancionatorios y 166 disciplinaria.

Este control se realizó teniendo en cuenta el procedimiento dando cumplimiento de especificaciones técnicas, deducciones de ley, objeto contractual, labores de interventoría, seguimiento y liquidación de los contratos.

### **2.5.2.8. Beneficios del control fiscal.**

La Contraloría reportó 51 beneficios del control fiscal reportados que corresponden al 100% a hallazgos del proceso auditor; la Contraloría allegó el Informe de Beneficios del Control Fiscal establecido en el Instructivo de Rendición de Cuenta, en el cual señaló que en la vigencia 2017, obtuvo 51 beneficios cuantificables por valor \$531.982.976.

Esta información es coherente con la reportada en el formato de rendición de cuenta, en la Sección Beneficios de Control Fiscal.

Dentro de los beneficios de control fiscal objeto de muestra se observaron los registros en el informe de auditoría conforme a la Metodología Adoptada por la entidad, e igualmente se encuentran los soportes por devoluciones y consignaciones durante la fase de contradicción de informes de los ejercicios de control.

### **2.5.2.9. Control político.**

Una vez concluido el proceso, los resultados son comunicados a la corporación de control (Concejo y/o Asamblea) para el respectivo control político, conforme a los procedimientos, en observancia del artículo 123 de la Ley 1474 de 2011.

En las auditorías revisadas, la Contraloría no evidenció el quebrantamiento del principio de legalidad (artículo 125 de la Ley 1474 de 2011).

Los informes de auditoría se encuentran publicados en la página web de la Contraloría para consulta de la ciudadanía (artículo 7 de la Ley 1712 de 2014).

## **2.6. INDAGACIÓN PRELIMINAR**

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

En la revisión de la información reportada en el F16 no se observó riesgo de caducidad de la acción fiscal.

La Contraloría en el F16 reportó 21 indagaciones preliminares en cuantía de \$2.893.741.070.

El 100% de las diligencias previas se iniciaron como resultado de procesos auditores, situación que evidencia la necesidad de fortalecer los hallazgos fiscales, como se ilustra a continuación:

Tabla 16  
Mecanismo de conocimiento

<b>Mecanismos de conocimiento del hecho</b>	<b>Cantidad</b>	<b>% Participación</b>	<b>Valor (Millones de \$)</b>	<b>% Participación</b>
Proceso Auditor	21	100	2.893.741.070	100
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>100</b>	<b>\$2.893.741.070</b>	<b>100</b>

Fuente: F16 Sirel

En la vigencia 2017 se iniciaron 19 indagaciones equivalentes al 90% en cantidad y 79% en cuantía. Las dos indagaciones preliminares restantes fueron radicadas en el 2016 y se encuentran terminadas dentro de los términos señalados por la ley.

El Organismo de Control inició en oportunidad las diligencias preliminares de la vigencia 2017 y cumplió el término de los 6 meses señalados en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000 para decidir las, según lo reportado en el F16. Las dos actuaciones que se registraron en trámite se encuentran dentro del término previsto para ello.

El Vigilado terminó 19 expedientes equivalentes al 91% de la población total y al 99% en cuantía.

Durante el período evaluado se iniciaron 19 procesos de responsabilidad fiscal en cuantía de \$2.877.674.289, suma que representa el 99% del valor investigado en las diligencias previas.

## **2.7. PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

La Contraloría reportó que durante la vigencia 2017 adelantó 185 procesos de responsabilidad fiscal en cuantía de \$10.705.882.891.

### **2.7.1. Procedimiento ordinario**

La Entidad tramitó por el procedimiento ordinario 165 expedientes con un valor de \$10.439.888.454.

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

En los procesos fiscales adelantados por el procedimiento ordinario y radicados en el 2017 se observó oportunidad para dictar el auto de apertura del proceso fiscal una vez trasladado el hallazgo fiscal, esto es, el término osciló entre 1 y 3 meses, excepto en un expediente (Anexo 1) en el cual se utilizó un tiempo de 5 meses.

En 15 expedientes se adelantó indagación preliminar razón, por la cual este término se reportó entre 6 y 9 meses.

La notificación del auto de apertura de los procesos fiscales radicados en el 2017 se llevó a cabo con celeridad en la mayoría de las actuaciones, sin embargo, en dos expedientes (Anexo 2) se tardaron 4 y 6 meses.

En la vigencia 2017 se decretaron 4 medidas cautelares en cuantía de \$127.517.340. El valor de las 10 medidas cautelares reportadas el F17 es de \$819.687.914.

En el F17 se registraron 150 expedientes con vinculación de la compañía aseguradora en cuantía de \$30.991.867.184. El porcentaje de procesos amparados equivale al 91% de la población total.

La Contraloría reportó 21 fallos con responsabilidad fiscal en cuantía de \$306.263.154. El valor de las decisiones definitivas fue de \$129.584.958.

Se revocó un fallo al desatarse el recurso de reposición por valor de \$3.592.640, y no se surtió recurso de apelación en ninguna providencia durante el período evaluado, según lo registrado en el F17.

En la vigencia 2017 se recaudó el valor de \$19.628.434.

El traslado a jurisdicción coactiva de los 10 fallos con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriados fue oportuno. Los restantes fallos al finalizar la vigencia se encontraban en trámite.

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

Los procesos fiscales adelantados por el procedimiento ordinario presentan la siguiente antigüedad:

Tabla 17  
Antigüedad procesos fiscales procedimiento ordinario

<b>AÑO</b>	<b>Antigüedad de los procesos</b>	<b>N° de Procesos</b>	<b>%</b>	<b>Cuantía</b>	<b>%</b>
2017	Menos de un año	53	32	\$5.358.563.354	51
2016	Entre 1 y 2 años	26	16	\$1.285.542.013	12
2015	Entre 2 y 3 años	41	25	\$1.365.996.235	13
2014	Entre 3 y 4 años	24	15	\$1.463.577.587	14
2013	Entre 4 y 5 años	16	10	\$574.210.670	6
2012	Entre 5 y 6 años	4	2	\$41.273.595	1

AÑO	Antigüedad de los procesos	N° de Procesos	%	Cuantía	%
2011	Entre 6 y 7 años	1	1	\$350.725.000	3
<b>TOTAL</b>		<b>165</b>	<b>100</b>	<b>\$10.439.888.454</b>	<b>100</b>

Fuente: F17 Sirel

De lo expuesto en la tabla anterior, el mayor número de procesos fiscales y la mayor cuantía se radicaron en el 2017, con un porcentaje que alcanza el 32% de la población y un 51% del valor total.

Según lo reportado en la cuenta y verificado en trabajo de campo, los procesos fiscales de los años 2011 y 2012 se encuentran terminados. La Entidad no decretó la prescripción de la responsabilidad fiscal en estas actuaciones.

Respecto a los 16 expedientes del 2013, se observó que 13 están archivados y 3 se encontraban surtiendo recursos de la decisión de fondo y con relación a los del 2014 se verificó que a la fecha de auditoría 11 están en trámite.

### 2.7.1.3. Conclusiones sobre el estado actual de los procesos.

Los procesos de responsabilidad fiscal adelantados por el procedimiento ordinario al finalizar la vigencia 2017, presentan el siguiente estado:

Tabla 18  
Estado procesos fiscales procedimiento ordinario

Estado de los Procesos	N° de Procesos	% Participación	Cuantía	% Participación
Proceso trasladado a otra entidad	1	1	\$33.404.353	0,3
Fallo sin responsabilidad ejecutoriado durante la vigencia	4	2	\$45.685.745	0,4
Fallo con responsabilidad ejecutoriado durante la vigencia	11	7	\$134.486.628	1,3
Archivo por prescripción	1	1	\$350.725.000	3,4
Archivo ejecutoriado por pago	8	5	\$20.920.645	0,2
Archivo Ejecutoriado por no mérito	11	7	\$137.820.110	1,3
Archivo Ejecutoriado por Caducidad	1	1	\$102.744.663	1,0
En trámite con auto de apertura y antes de imputación	97	59	\$7.494.624.505	71,8
En trámite con imputación y antes de fallo	14	8	\$1.428.233.041	13,7
En trámite decidiendo grado de consulta	11	7	\$540.900.324	5,2
En trámite decidiendo recursos contra el fallo	6	4	\$150.343.440	1,4
<b>TOTAL</b>	<b>165</b>	<b>100</b>	<b>\$10.439.888.454</b>	<b>100</b>

Fuente: F17 Sirel

Conforme la tabla anterior, 97 expedientes que representan \$7.494.624.505, se encuentran en su etapa inicial, esto es, con auto de apertura del proceso fiscal, actuaciones que equivalen al 59% en cantidad y al 71,8% en cuantía.

Los procesos con decisión ascienden a 54 actuaciones con un valor de \$1.517.030.908, los cuales representan el 33% de la población y el 15% del presunto daño patrimonial.

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

La Contraloría adelantó 165 procesos fiscales por el procedimiento ordinario en cuantía de \$10.439.888.454 de los cuales se evaluaron 18 expedientes por valor de \$3.070.408.395 que representan el 11% en cantidad y el 29% en cuantía (Anexo 3), con el fin de verificar los riesgos evidenciado en la revisión de la cuenta. Las anteriores actuaciones fueron auditadas en su totalidad por el equipo profesional asignado a la auditoría regular, hasta la etapa en la que se encontraba el expediente. Finalizada la evaluación a los procesos se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

En la auditoría se revisó el proceso fiscal en el cual se decretó la caducidad de la acción fiscal el 16 de febrero de 2017 en cuantía de \$102.744.663, decisión que fue puesta en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación mediante oficio SG-0620-2017-130 del 20 de febrero de 2017, radicado en las oficinas de la autoridad disciplinaria el 21 de febrero del citado año.

En los expedientes radicados en el 2017 se evidenció que 2 procesos fiscales (Anexo 4) presentaron riesgo de caducidad, no obstante, en la revisión efectuada a estas actuaciones se verificó que los hechos corresponden a presuntas irregularidades en la ejecución del cobro coactivo de las multas e infracciones de tránsito que fueron declaradas prescritas. La Contraloría señaló en el auto de apertura que adelantaría la acción fiscal respecto a los hechos que no se encontraban caducados, esto es, respecto a los actos administrativos expedidos durante las vigencias 2012 al 2014.

En la auditoría se solicitó el proceso fiscal en el cual se ordenó la prescripción de la responsabilidad fiscal, según reporte de la cuenta; actuación que no fue posible evaluarla por cuanto el expediente reposa en la Contraloría Municipal de Ibagué. La Contraloría Departamental del Tolima conoció de esta actuación ante el impedimento del Jefe de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Ibagué.

La Contraloría del Tolima promovió un conflicto negativo de competencias, logrando que el conocimiento en segunda instancia fuera asignado al Contralor Municipal de Ibagué, quien mediante auto de fecha 1 de junio de 2017 decretó la

prescripción de la responsabilidad fiscal en el proceso fiscal cuya cuantía era de \$350.725.000.

La Contraloría de Ibagué en el numeral 3 del citado auto dispuso “*ORDENAR dar traslado de los hechos ante las autoridades disciplinarias competentes con el fin de que se investigue a los funcionarios que actuaron en el proceso, a fin de establecer su responsabilidad en cuanto a la prescripción decretada.*”, comunicación que fue enviada a la procuraduría el 7 de marzo de 2018, según certificación allegada por la citada entidad.

En el ejercicio de control que se efectúe a la Contraloría Municipal de Ibagué se evaluará la presunta demora en el envío de esta comunicación a la Procuraduría General de la Nación.

En la muestra de procesos fiscales auditados se verificó que la Entidad impulsó procesalmente las actuaciones fiscales del 2013 y 2014 (Anexo 5) con el fin de evitar la prescripción de la responsabilidad fiscal. El control realizado a estas actuaciones en forma mensual fue efectivo y el plan de acción trazado para la vigencia 2017 respecto a estos expedientes se cumplió.

La Contraloría certificó que a la fecha de auditoría, 3 procesos del 2013 (Anexo 6) se encuentran surtiendo recurso contra la decisión de fondo y los restantes están archivados, así se verificó en la muestra evaluada.

Los 11 expedientes del 2014 sin decisión de fondo son tramitados con celeridad con el fin de cumplir la meta de terminarlos en la presente anualidad, según lo expuso la directora de la dependencia. En los procesos evaluados se observó gestión e impulso en el trámite de estas actuaciones.

En los expedientes radicados en el 2017 (Anexo 7) que hicieron parte de la muestra se evidenció oportunidad para dictar el auto de apertura del proceso fiscal, asimismo, la Entidad vinculó a la compañía aseguradora y le notificó esta decisión en oportunidad.

La Contraloría realizó seguimiento a los bienes de los implicados, según se verificó en los expedientes revisados. En los procesos fiscales con auto de apertura expedido en el mes de diciembre del 2017 (Anexo 7), se observó que la búsqueda de los bienes se estaba realizando al momento de la auditoría por cuanto la funcionaria que maneja la clave del VUR de la Superintendencia de Notariado y Registro y del RUNT se encontraba en vacaciones. Una vez se reintegró, solicitó la reactivación de la clave, la cual le fue autorizada mediante correo electrónico de fecha 26 de febrero de 2018, según se verificó en trabajo

de campo. De acuerdo al procedimiento de la Entidad, el seguimiento debe hacerse dos veces en el año.

En la vigencia evaluada se decretó el embargo de bienes inmuebles en 2 procesos fiscales en cuantía de \$91.517.346 (Anexo 8). De igual forma, en cumplimiento del plan de mejoramiento, a la fecha del presente ejercicio de control se han decretado medidas cautelares de bienes muebles e inmuebles en 2 procesos por valor de \$275.418.396 (Anexo 8).

En todos los expedientes que fueron objeto de muestra se verificó que las pruebas se decretaron dentro del mes siguiente a la presentación de los descargos, de acuerdo al artículo 108 de la Ley 1474 de 2011 y se practicaron en el término de los dos años, previsto por el artículo 107 de la ley en mención.

En los procesos auditados en los cuales se profirió fallo con responsabilidad fiscal se observó que el daño patrimonial fue indexado (Anexo 9).

El Organismo de Control resolvió el grado de consulta, la solicitud de nulidad y el recurso de reposición en los términos previstos por la ley.

La Contraloría remitió a las autoridades respectivas el fallo con responsabilidad fiscal, en oportunidad, según lo verificado en trabajo de campo.

### **2.7.2. Procedimiento verbal**

La Contraloría adelantó 20 actuaciones por el procedimiento verbal que ascienden a \$265.994.437.

#### **2.7.2.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta**

En los procesos fiscales adelantados por el procedimiento verbal no se observó riesgo ni decreto de la caducidad de la acción fiscal.

En las actuaciones reportadas en la cuenta se evidenció celeridad para dictar el auto de apertura e imputación del proceso fiscal una vez trasladado el hallazgo. En los expedientes que reportaron un tiempo de 6 o 7 meses para expedir el citado auto, se verificó que esto aconteció porque primero se adelantó la indagación preliminar respectiva.

La notificación del auto de apertura e imputación fiscal se llevó a cabo en oportunidad.

En los 2 expedientes en los cuales se inició y terminó la audiencia de descargos en la vigencia evaluada se observó cumplimiento del término señalado para practicar las pruebas (Anexo 10). La mayoría de las actuaciones se encuentra dentro del período probatorio, según lo reportado en la cuenta.

Los procesos 112-0803/2014, 112-0036/2015, 112-0785/2014 y 112-0165/2013 en los cuales se observó incumplimiento del término para practicar pruebas, fueron objeto de auditoría en el ejercicio de control efectuado en el 2017 por cuanto el período probatorio finalizó en el 2016 respecto a 3 actuaciones y 1 en el 2017.

La audiencia de decisión fue iniciada en 2 procesos en oportunidad, sin embargo, en 2 actuaciones (Anexo 11) tardó 5 meses.

Los fallos fiscales fueron proferidos en términos, de acuerdo a lo registrado en el F17.

La Contraloría durante el 2017 realizó seguimiento a los bienes de los responsables fiscales, sin embargo, no se reportaron medidas cautelares.

En el F17 se registraron 17 expedientes con vinculación de la compañía aseguradora en cuantía de \$2.024.399.172. El porcentaje de procesos amparados equivale al 85% de la población total.

La Contraloría reportó 5 fallos con responsabilidad fiscal en cuantía de \$120.808.881. El valor de las decisiones definitivas fue de \$73.542.331 equivalente a 2 decisiones confirmadas y 1 revocada. En trámite se encuentran 2 fallos para resolver recursos.

En el período auditado se terminaron 4 procesos en cuantía de \$9.839.300 por pago del daño patrimonial.

En la vigencia 2017 se recaudó el valor de \$28.691.620.

El traslado a jurisdicción coactiva de los fallos con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriados fue oportuno.

Del análisis efectuado a los procesos fiscales adelantados por el procedimiento verbal se desprende que no existe riesgo de prescripción, pues las actuaciones de los años 2013 al 2015 se encuentran terminadas.

### 2.7.2.2 Conclusiones sobre la antigüedad de los procesos

Los procesos fiscales adelantados por el procedimiento verbal presentan la siguiente antigüedad:

Tabla 19  
Antigüedad procesos fiscales procedimiento verbal

AÑO	Antigüedad de los procesos	N° de procesos	%	Cuantía	%
2017	Menos de un año	10	50	\$121.989.619	46
2016	Entre 1 y 2 años	6	30	\$50.289.574	19
2015	Entre 2 y 3 años	1	5	\$6.296.000	2
2014	Entre 3 y 4 años	2	10	\$25.119.244	9
2013	Entre 4 y 5 años	1	5	\$62.300.000	23

Fuente: F17 Sirel

Conforme la tabla anterior, el mayor número de procesos en cantidad y cuantía se radicó en el 2017 con un 50% de la población total y un 46% de la cuantía investigada. Las actuaciones de los años 2013 al 2015 se encuentran terminadas.

### 2.7.2.3 Conclusiones sobre el estado de los procesos

Los procesos de responsabilidad fiscal adelantados por el procedimiento verbal al finalizar la vigencia 2017, presentan el siguiente estado:

Tabla 20  
Estado procesos de responsabilidad fiscal trámite verbal

Estado de los Procesos	N° de Procesos	% Participación	Cuantía	% Participación
Archivo por pago	4	20	\$11.228.286	4,2
Procesos fallos con responsabilidad fiscal ejecutoriados	2	10	\$80.471.523	30,3
Fallos sin responsabilidad fiscal	3	15	\$10.129.756	3,8
Procesos decidiendo recursos contra el fallo	2	10	\$34.080.537	12,8
Procesos en Audiencia de Descargos	7	35	\$128.941.411	48,5
Procesos en etapa previa a la audiencia de descargos	2	10	\$1.142.924	0,4
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>100</b>	<b>\$265.994.437</b>	<b>100</b>

Fuente: F17 Sirel

En la tabla se observa que 9 expedientes que representan el 45% de la población total y el 38% de la cuantía se encuentran terminados; 11 actuaciones

que alcanzan el 55% en cantidad y 62% en cuantía se reportan en trámite precisando que 2 expedientes tienen decisión de fondo.

#### **2.7.2.4 Resultados del trabajo de campo**

La Contraloría adelantó 20 procesos fiscales por el procedimiento verbal en cuantía de \$265.994.437 de los cuales se evaluaron 2 expedientes por valor de \$34.080.537 que representan el 10% en cantidad y el 13% en cuantía, con el fin de verificar el riesgo evidenciado en la revisión de la cuenta relacionado con la dilación en la fijación de fecha para llevar a cabo audiencia de decisión. Las anteriores actuaciones fueron auditadas en su totalidad por el equipo profesional asignado a la auditoría regular, un expediente se encontraba terminado y el otro surtiendo grado de consulta. Finalizada la evaluación a los procesos se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

En los procesos auditados se verificó que el auto de apertura e imputación se expidió en oportunidad, se vinculó al garante y se realizó seguimiento de bienes.

Las pruebas fueron practicadas dentro del término de un año, tiempo dispuesto en el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011.

#### **Hallazgo No. 22. Proceso Responsabilidad Fiscal. (Obs. No. 26) Demora en la fijación de fecha para audiencia de decisión. (A)**

La Contraloría demoró 5 meses en los procesos señalados en el anexo 11 para fijar la fecha de la audiencia de decisión, luego de finalizada la audiencia de descargos, término que desconoce el principio de celeridad, evidencia falta de control y podría conllevar a que el resarcimiento del daño patrimonial no se efectúe oportunamente.

El daño patrimonial fue indexado conforme la normatividad vigente, el fallo fiscal y el recurso de reposición fueron expedidos en términos.

El traslado del fallo con responsabilidad fiscal a la autoridad competente se hizo en oportunidad, esto es, una vez ejecutoriada la decisión.

## **2.8 PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO**

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

La Contraloría adelantó durante el período evaluado 287 procesos administrativos sancionatorios radicados entre los años 2015 al 2017.

El mayor número de actuaciones se inició en el período auditado con 147 expedientes que representan el 51% de la población total, 113 en el 2016 que equivalen al 39% y 27 en el 2015 que alcanzan el 10%.

Los 27 procesos del 2015 tienen decisión de fondo, 3 de ellos se encuentran en trámite de notificación e interposición de recurso de reposición.

Los autos de apertura de los procesos administrativos sancionatorios expedidos en el 2017 fueron notificados en oportunidad, según lo reportado en el F19.

La Entidad terminó 25 expedientes que equivalen al 9% de la población total y se encuentran en trámite 262 actuaciones que representan el 91%.

La Contraloría reportó 23 sanciones de multa en cuantía de \$84.796.958, 4 procesos archivados y 1 con sanción de amonestación. Al surtirse el recurso de reposición en algunas actuaciones se confirmó el valor de \$33.761.113.

El Organismo de Control no recaudó suma alguna durante el 2017.

De acuerdo a lo reportado en el F19 el recurso de reposición se decidió en términos.

En el F19 se reportó que la Entidad utiliza el término de 1 mes para trasladar a jurisdicción coactiva la sanción de multa.

## **2.8.2 Resultados del trabajo de campo**

La Contraloría adelantó 287 procesos administrativo sancionatorios de los cuales se evaluaron 2 expedientes (Anexo 12) que representan el 0.6% en cantidad, con el fin de verificar el riesgo evidenciado en la revisión de la cuenta relacionado con la caducidad de la facultad sancionadora. Las anteriores actuaciones fueron auditadas en su totalidad por el equipo profesional asignado a la auditoría regular, hasta la etapa en la que se encontraba el expediente. Finalizada la evaluación a los procesos se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

En la auditoría se verificó que durante la vigencia evaluada la Contraloría Auxiliar, dependencia encargada de tramitar los procesos sancionatorios contó con 1 profesional especializado quien tenía bajo su responsabilidad el impulso procesal de los 287 expedientes sancionatorios y 127 actuaciones de cobro coactivo.

Al evaluar la gestión y resultados de la Entidad en los procesos sancionatorios

que presentaban riesgo de caducidad de la facultad sancionadora, según la revisión de la cuenta vigencia 2017, se observó la materialización de la caducidad en 2 actuaciones administrativas sancionatorias.

**Hallazgo No. 23. Procesos Sancionatorios. (Obs. No. 27) Caducidad de la facultad sancionadora. (A)**

En trabajo de campo se verificó que el proceso sancionatorio con hechos presentados el 1 de marzo de 2013 y auto de apertura del 2015 se encuentra en trámite (Anexo 12), situación que evidencia la configuración de la caducidad de la facultad sancionatoria del Ente de Control, pues han transcurrido más de 3 años de ocurridos los hechos sin que se tome la decisión de fondo.

De la misma manera, la Contraloría archivó el 10 de octubre de 2017 el proceso sancionatorio 002-15 con hechos acaecidos el 20 de junio de 2014, lo que lleva a la conclusión que la decisión se tomó después de transcurridos 3 años desde la ocurrencia de los hechos, esto es, se presentó la caducidad de la facultad sancionadora previo a la decisión de fondo.

Las anteriores situaciones se presentan por la falta de control, desconocen el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y conllevan a la caducidad de la facultad sancionadora. Adicionalmente se vulneraron presuntamente los deberes del servidor público señalados en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

La Auditoría General de la República acepta los argumentos presentados por el Organismo de Control en el derecho de contradicción para desvirtuar la connotación disciplinaria de la observación, por cuanto no existe ilicitud sustancial teniendo en cuenta la carga laboral de los servidores públicos que tuvieron bajo su responsabilidad el trámite de los procesos sancionatorios así como la inexistencia de afectación a la función pública, pero mantendrá la connotación administrativa en busca del mejoramiento continuo de la Entidad.

Es importante señalar que si bien es cierto, el expediente 085-2016 fue trasladado a la dependencia cuando se encontraba caducada la facultad sancionadora y que en el proceso 002-2015 no existió mérito para sancionar, también lo es que los controles implementados para evitar esta situación no son efectivos; de ser así, la Entidad no hubiera proferido el auto de apertura del proceso sancionatorio 085-2016 por encontrarse presente la caducidad y expedido el auto de archivo en el expediente 002-2015 después de vencido el término dispuesto por la normatividad legal vigente para ello.

## 2.9 PROCESO JURISDICCIÓN COACTIVA

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

La Contraloría reportó que adelantó 127 expedientes por jurisdicción coactiva con una cuantía total de \$1.933.392.068.

### 2.9.2 Conclusiones de fondo sobre la antigüedad de los procesos (Formato F-18) y riesgos identificados.

Tabla 21  
Antigüedad de procesos de cobro coactivo

Vigencia	Antigüedad de los procesos (Años)	Cantidad	% Participación	Cuantía Título Ejecutivo	% Participación
2017	Menos de 1	32	25,2	\$275.814.641	14,3
2016	Entre 1 y 2	16	12,6	\$70.066.549	3,6
2015	Entre 2 y 3	10	7,9	\$449.990.719	23,3
2014	Entre 3 y 4	6	4,7	\$86.319.468	4,5
2013	Entre 4 y 5	12	9,4	\$294.383.480	15,2
2012	Entre 5 y 6	11	8,7	\$306.423.990	15,8
2011	Entre 6 y 7	8	6,3	\$131.458.171	6,8
2010	Entre 7 y 8	7	5,5	\$135.257.032	7,0
2009	Entre 8 y 9	14	11,0	\$84.831.155	4,4
2008	Entre 10 y 11	5	3,9	\$20.039.942	1,0
2007	Entre 11 y 12	1	0,8	\$2.191.320	0,1
2006	Entre 12 y 13	4	3,1	\$13.627.109	0,7
2004	Entre 13 y 14	1	0,8	\$62.988.492	3,3
<b>TOTAL</b>		<b>127</b>	<b>100</b>	<b>\$1.933.392.068</b>	<b>100</b>

Fuente: F18 Sirel

La tabla anterior indica que el mayor número de procesos se concentró en aquellos menores a 1 año desde el auto que avoca conocimiento, seguidos por aquellos entre 1 y 2 años.

Igualmente, se observa que la cartera más alta se encuentra en la vigencia 2015, con una participación del 23,3%, representada en 10 procesos que equivalen al 7,9% de la población total.

### 2.9.3 Conclusiones de fondo sobre la gestión de cobro y riesgos identificados.

La Contraloría avocó conocimiento de los 32 títulos ejecutivos radicados en el 2017 en oportunidad.

La Entidad inició el cobro persuasivo con celeridad en las actuaciones radicadas en la vigencia evaluada, según lo registrado en el F18 de la cuenta.

El mandamiento de pago fue librado en un término de 3 meses en las actuaciones en las cuales no se suscribió acuerdo de pago o no se efectuó el resarcimiento del daño.

En los expedientes 026, 027, 028, 029, 030, 031 y 032 del 2017 no se ha expedido mandamiento de pago porque se encuentran en período de ejecución del cobro persuasivo.

La notificación de la orden de pago en los expedientes del 2017 en los cuales se surtió esta diligencia se realizó en oportunidad, esto es, en un mes promedio, según lo registrado en el F18.

En el período revisado no se propusieron excepciones contra el mandamiento de pago ni se presentó recurso de reposición al mismo.

La Entidad reportó 47 procesos con medidas cautelares en cuantía de \$967.210.787. Durante el 2017 decretó en 1 actuación este gravamen por un valor de \$232.800.450.

En el F18 se registraron 32 acuerdos de pago en cuantía de \$124.275.253. En el período evaluado se suscribieron 8 acuerdos en cuantía de \$12.433.926.

La Entidad no remató bienes durante el 2017.

La Contraloría durante la vigencia 2017 reportó el pago total de la obligación en 21 procesos con una cuantía de \$389.454.569.

En la vigencia 2017 se recaudaron \$359.649.391 por concepto de capital e intereses, valor que equivale al 19% de la cartera reportada y la suma resarcida por procesos ascendió a \$891.160.774 que representa un 46% del total de la cuantía por cobrar. Los porcentajes anteriores evidencian la necesidad de continuar aunando esfuerzos y creando estrategias que permitan mejorar el recaudo en estos procesos.

## **2.10 GESTIÓN MACROFISCAL**

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

La Contraloría en cumplimiento de dispuesto en el numeral 11 del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 9 del artículo noveno de la

Ley 330 de 1996, el artículo 41 de la Ley 42 de 1993 el artículo 94 de la Ley 617 de 2000 presentó el 22 de diciembre de 2017 el Informe Fiscal y Financiero del Departamento del Tolima y el Informe del Estado de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente a la Asamblea Departamental del Tolima.

## **2.11 PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES**

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

La Contraloría conoció de 27 actuaciones judiciales por una cuantía de \$860.496.205 durante el período evaluado así: 1 acción de reparación directa por valor de \$700.000.000, la cual representa el 81% del valor de las pretensiones, 16 acciones de nulidad y restablecimiento del derecho que suman \$160.496.205 y alcanzan el 19% de la suma total, 6 acciones de tutela y 3 acciones de nulidad.

En la vigencia 2017 se admitieron las 7 acciones de tutela en contra del Vigilado.

En 26 controversias tramitadas que representan el 100% de la cuantía se determinó que el Vigilado actúa como demandado y en 1 como demandante.

En el formato se registraron 17 decisiones en primera instancia a favor de la Contraloría, así: 11 acciones de nulidad y restablecimiento del derecho en cuantía de \$36.765.283, 1 acción de nulidad y 5 acciones de tutela; de igual forma, se reportó 1 sentencia en contra proveniente de una acción de tutela.

En segunda instancia, el Organismo de Control reportó 4 decisiones a favor y una en contra, sin cuantías.

La Contraloría en el F23 se reportó que el 100% de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho así como la de reparación directa tienen como origen actuaciones administrativas.

El estado que presentan las acciones judiciales en su mayoría corresponde a sentencias de primera y segunda instancia.

El Vigilado no adelantó en la vigencia 2017 acciones de repetición ni procesos ejecutivos, según lo señalado en la cuenta.

La gestión de la Entidad en la defensa de sus intereses fue buena por cuanto no hubo pagos a terceros por parte del Vigilado, según lo reportado en la cuenta.

## 2.12 PROCESO DE TALENTO HUMANO

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

En la sección funcionarios por nivel la contraloría registró una planta de personal ocupada de 77 funcionarios, distribuida así: en el área misional 42 que representan el 55% y en el área administrativa 35 funcionarios con el 45% de representatividad.

En la planta hay 59 funcionarios en carrera administrativa que equivalen al 77% del total funcionarios, 9 de libre nombramiento y remoción equivalen al 12%, 8 en provisionalidad que equivalen al 10% y un cargo de periodo que corresponde al Contralor.

En la Sección Cesantías, la Entidad reportó que 57 funcionarios pertenecen al régimen actual de cesantías (Ley 344 de 1.996) y 20 al régimen retroactivo. Reportó cesantías causadas por un valor de \$428.958.234.

En el sub- formato "Pagos por Nivel" la Entidad reportó gastos por concepto de salarios \$4.145.771.208, cancelados a los funcionarios de los diferentes niveles (directivos, profesional, técnico y asistencial).

Referente a la gestión en la elaboración y ejecución del plan de capacitación, el plan de bienestar social y el plan de seguridad y salud en el trabajo, el ente de control se ciñe a la normatividad existente al respecto, dando cumplimiento al 100% de las actividades planeadas. Se incluyen actividades como inducción, reinducción, recreativas, familiares, deportivas y culturales, con amplia cobertura para los funcionarios.

Con respecto a la gestión en el proceso de liquidación de nómina y aportes de seguridad social, la nómina se calcula conforme a las leyes y los salarios se encuentran ajustados a los decretos nacionales, igualmente, se realizan los descuentos como son los aportes a la seguridad social, retención en la fuente, cuotas sindicales y libranzas.

Las prestaciones sociales fueron liquidadas oportunamente y canceladas de acuerdo la normatividad, estas son las prestaciones reconocidas:

- Prima de servicios 15 días de julio a junio la liquidación.
- Prima de navidad 30 días.
- Prima de vida cara 30 días pagados así: 15 días en febrero y 15 días en agosto.
- Prima de vacaciones 15 días.

- Vacaciones.
- Bonificación servicios prestados 35% mayor a dos salarios mínimos y 50% menor a dos salarios mínimos.
- Bonificación de recreación 2 días.
- Horas extras, subsidio de transporte y de alimentación.

De acuerdo al tipo de nombramiento, la planta de personal la conforma el Contralor Departamental como funcionario de periodo; 9 funcionarios de libre nombramiento y remoción, 56 de carrera administrativa, 8 en provisionalidad y no reportan en la planta temporal, tal como se refleja en la siguiente tabla:

Tabla 22  
Planta por tipo de nombramiento y nivel vigencia 2017

Denominación del nivel	De periodo	Libre nombramiento	En carrera administrativa	Provisionalidad	Planta temporal	Total funcionarios	% participación
Asistencial	0	0	8	6	0	14	7,1
Técnico	0	0	20	0	0	20	23,8
Profesional	0	0	31	2	0	33	61,9
Asesor	0	0	0	0	0	0	0,0
Directivo	1	9	0	0	0	10	7,1
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>59</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>77</b>	<b>77</b>

Fuente: Rendición de cuenta F-14 vigencia 2017.

Como se aprecia, 59 cargos son de carrera administrativa equivalentes al 77% de la planta, donde 9 son de libre nombramiento que equivale al 12% y 8 cargos provisionales que equivale al 10.1% de la planta de personal.

### 2.12.2 Conformación y costos de la planta de personal

Los costos de la nómina durante el 2017, fueron de \$4.145.771.208, por concepto de salarios y prestaciones sociales, según la información reportada en el formato F14 Estadísticas del Talento Humano.

### 2.12.3 Capacitación al Personal

La Contraloría adjuntó el informe de las capacitaciones desarrolladas durante la vigencia 2017, en el cual se observa que realizó 26 eventos de capacitación para los funcionarios en diferentes temas dando cumplimiento al Plan de Capacitación.

### 2.12.1 Bienestar social al personal

La Contraloría reportó que en la vigencia 2017, realizó 9 actividades de bienestar social entre los que se encuentran: celebración internacional de la mujer, celebración del San Juan, día del servidor público, actividades deportivas, exaltación funcionarios viaje de integración, novena de aguinaldos, cumpleaños colectivos funcionarios de cumpleaños e integración del año.

### 2.12.4 Salud ocupacional

La Contraloría allegó el Informe de las Actividades de Salud Ocupacional desarrolladas durante la vigencia 2017, en el cual se observa que realizó 13 actividades articuladas con el comité paritario y el programa de Salud Ocupacional.

## 2.13 GESTIÓN TICS

### 2.13.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría en el Formato 24 – Gerencia Pública y Gestión TICs presentó la información requerida sobre el cumplimiento de la Estrategia de Gobierno en Línea.

En relación con el cumplimiento del Decreto No. 2573 del 2014, relacionado con la implementación de Gobierno en línea, la Contraloría reportó para la vigencia 2017, los avances para el cumplimiento de los componentes así:

Tabla 23  
Estrategia de Gobierno en Línea

Componente	Porcentaje de avance reportado por parte de la contraloría.	Porcentaje exigido en el Decreto No. 2573 de 2014
TIC. para servicios	36%	100%
TIC. Para el Gobierno abierto	21%	100%
TIC. De Gestión	21%	50%
TIC. De Seguridad y privacidad de la información	1%	50%

Fuente: Formato F-24

Según lo reportado por el Sujeto de Control conforme al porcentaje exigido en el Decreto No. 2573 de 2014, para las entidades tipo B conforme el artículo 10 y de acuerdo con lo registrado anteriormente, al cierre de la vigencia 2017, no se cumplió con los porcentajes establecidos.

No obstante lo anterior, la Contraloría llevó a cabo las acciones de mejora y se encuentra en el proceso de implementación de las mismas. La calificación

obtenida por la Contraloría y reportada en la cuenta del 2017 fue emitida por el Ministerio de las TIC en el mayo con corte a marzo.

La Contraloría como resultado de esta calificación realizó una tabla comparativa entre los lineamientos exigidos por Transparencia por Colombia, Ley 1712/2014 y los exigidos por Gobierno en Línea. Cada exigencia tiene su link de desarrollo.

Para mejorar el componente TIC para Gestión, el Vigilado implementó en la audiencia de rendición de cuenta adelantada en el Municipio de Rovira el enlace de conexión al Facebook de la Contraloría Departamental del Tolima con el fin de que los usuarios participaran en tiempo real en la audiencia.

A la fecha de la presente auditoría se encuentra pendiente por parte de la Asamblea Departamental del Tolima la creación de la Dirección TIC acogiendo los lineamientos del Ministerio de Tecnología, así como la puesta en operación de las rutinas sobre datos abiertos.

### **2.13.2 Plan de desarrollo tecnológico.**

La Contraloría allegó el Plan de Desarrollo Tecnológico para la vigencia 2017, denominado “PLAN DE MONTAJE - INSTALACIÓN – MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO RECURSOS TICS”, en el cual se establece el estado actual del desarrollo tecnológico y la proyección del mismo tendiente a contribuir al logro de los objetivos de la Entidad.

La Contraloría dentro de su Plan de Desarrollo Tecnológico conformó 6 estrategias las cuales son:

- Programa de Capacitación Intensivo en Informática Básica
- Desarrollo de un Sistema de Información Integrado de Control Fiscal
- Creación de una Intranet
- Soporte y administración del sistema informático
- Administración de la red de la Entidad
- Cumplimiento de la normatividad establecida.

El Plan de contingencia 2017, contiene la identificación de los equipos de cómputo existentes, cantidad y estado, a su vez describe la ejecución en un 100% de 10 actividades propuestas para el desarrollo del Plan de Sistemas de Información:

- Actualizar y apoyar al proceso auditor con las herramientas para la rendición de cuenta en línea SICOE y SIA, con el fin de hacer llegar a la Contraloría Departamental del Tolima la información requerida.

- Apoyar y coordinar el mantenimiento de software para los equipos que se utilizan en la entidad.
- Actualización y mantenimiento de la página web de la entidad, para un mejor servicio a nuestros sujetos de control y comunidad en general.
- Coordinar y mantener en funcionamiento el software para el registro, proceso y consulta de datos para los procesos de Responsabilidad Fiscal, Participación Ciudadana, Control Fiscal, Talento Humano y Financiera.
- Realizar los respectivos ajustes a la red de la Contraloría en pro de una óptima conexión a Internet, con el fin que cada funcionario tenga las herramientas necesarias de consultas de información para el cumplimiento de objetivos trazados durante la vigencia.
- Brindar soporte técnico a los sujetos de control y puntos de control para el envío de la información requerida a través del SIA CONTRALORIAS, SIA OBSERVA, SICOF y SERCA.
- Gestionar y en lo posible dar capacitación a los funcionarios en diversos temas relacionados con el adecuado manejo de las herramientas informáticas que posee la entidad.
- Asegurar el éxito de los eventos en los que se requiera, realizados por la Contraloría del Tolima, con apoyo en el ámbito de la tecnología.
- Promover las buenas prácticas al interior de la entidad para el cumplimiento de la política de cero papeles.
- Brindar directrices para el mejoramiento de los aplicativos manejados en la entidad.

En el Plan de contingencia 2017, se efectúa identificación y análisis de riesgo, identificación de bienes susceptibles de daños, prioridades fuentes de daño e identifica las medidas preventivas. Adicionalmente se tiene un Plan de respaldo y un Plan de recuperación.

## **2.14 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA.**

### **2.14.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta**

La Contraloría cuenta con el Plan Estratégico Institucional 2016-2019, el cual fue adoptado mediante la Resolución 0044 del 26 de enero de 2016, dentro del término establecido en el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011.

El Plan tiene claramente establecido su visión y misión, describe su estructura orgánica, al igual que la determinación de su política de calidad con sus respectivos objetivos, los cuales son:

- Realizar la gestión fiscal, mediante las actuaciones institucionales para la vigilancia y recuperación de los recursos públicos.
- Promocionar la participación ciudadana.
- Racionalizar en el uso de los recursos asignados.
- Desarrollar las competencias de los funcionarios.
- Gestionar, actualizar e innovar los procesos, la metodología y la tecnología.
- Realizar medición, evaluación, control y seguimiento oportuno a la gestión para la toma de decisiones.

El plan contiene 7 objetivos estratégicos los cuales se cumplirán a través de 24 estrategias, los objetivos son:

- Afianzar los mecanismos de participación para el control social.
- Lograr efectividad en la vigilancia del control fiscal.
- Impulsar el proceso de responsabilidad fiscal.
- Fortalecer el proceso de jurisdicción coactiva y administrativo sancionatorio.
- Fortalecer la gestión humana institucional.
- Impulsar de manera oportuna y diligente las actuaciones administrativas y jurídicas.
- Eficiencia administrativa.

## **2.15 SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

### **2.15.1 Conclusiones de fondo de la revisión de cuenta**

La Contraloría reportó que durante la vigencia 2017 llevó a cabo 12 auditorías regulares a la totalidad de los procesos de la Entidad.

En las auditorías realizadas se advirtieron 92 hallazgos de orden administrativa, sin que se hayan tipificado situaciones fiscales, penales y disciplinarias.

El tiempo de auditoría osciló entre 10 y 30 días y los informes fueron controvertidos por las dependencias auditadas, según se verificó en las auditorías realizadas a los procesos de contratación, proceso auditor, participación ciudadana y responsabilidad fiscal.

### **2.15.2 Resultados del trabajo de campo**

#### *2.15.2.1. Proceso Presupuestal*

La Oficina de Control Interno en el seguimiento del área financiera, Proceso Contable y Presupuestal no identificó las observaciones planteadas por el grupo de la Auditoría General; situación que genera un alto riesgo en el seguimiento de la gestión de los procesos internos de la Entidad.

El proceso presupuestal no generó observaciones en su gestión sin embargo es necesario implementar controles de seguimiento para su evaluación y mejora de los procesos.

#### *2.15.2.2. Proceso Contractual*

La Oficina de Control Interno realizó auditoría al proceso contractual configurando 20 hallazgos con connotación administrativa para los cuales se estableció plan de mejoramiento, obteniendo como pronunciamiento la insistencia en mantener la cultura de autocontrol.

#### *2.15.2.3. Proceso participación ciudadana*

La Contraloría manejó como tablero de control el aplicativo SICOF en el cual se registra la petición y la decisión de fondo que se tome por la Entidad. La herramienta se encuentra actualizada a la fecha de la auditoría según la verificación realizada.

El control en la Dirección Técnica de Participación Ciudadana no fue efectivo, toda vez que requerimientos ciudadanos fueron atendidos en forma extemporánea, presentando incumplimiento de los términos legales y debilidades sustanciales en el trámite de los mismos.

La Oficina Asesora de Control Interno realizó auditoría al proceso de participación ciudadana la cual finalizó en el mes de marzo de 2017 con 16 hallazgos relacionados con incumplimiento de términos, no obstante, el plan de mejoramiento suscrito con la dependencia, durante la citada vigencia continuó presentándose el incumplimiento de términos.

#### *2.15.2.4. Proceso auditor de la contraloría*

La Oficina Asesora de Control Interno realizó siete (7) auditorías el 31 de julio de 2017 de las cuales configuró cuatro (4) hallazgos con connotación administrativa el cual se encuentra debidamente establecido en el Plan de Mejoramiento.

#### *2.15.2.5. Proceso responsabilidad fiscal*

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal durante la vigencia 2017 manejó como tablero de control el aplicativo SICOF el cual se encuentra actualizado, según lo verificado en campo.

En el período auditado se le realizaron mejoras al SICOF relacionadas con alarmas para inactividad procesal y se creó la pestaña de antecedentes con el fin de que cada investigador suba a la plataforma la evaluación del antecedente realizado, Acción que se viene cumpliendo.

Se efectuó un ajuste a la pestaña de seguimiento de bienes incluyendo el responsable, tipo de medida cautelar, valor y la descripción de la misma así como también se habilitó para cargar el auto que decreta el gravamen.

La directora de la dependencia se reúne mensualmente con los investigadores con el fin de trazar las metas del mes y evaluar la ejecución del plan de acción. En las mesas elaboradas se observó que se efectúa control sobre los procesos que presentan riesgo de prescripción de la responsabilidad fiscal y se envían comunicaciones de control y seguimiento a los investigadores con el fin de advertir la fecha límite de un término. y también envía memorando a través de los cuales insta a resolver el período probatorio, recursos y nulidades en términos.

La Dirección Operativa de Control Interno realizó auditoría al proceso de responsabilidad fiscal el 05 de abril de 2017 y en ella se concluye sobre el riesgo de prescripción de la responsabilidad fiscal.

Los controles implementados fueron efectivos durante la vigencia evaluada y ello conllevó a mejorar el impulso procesal y cumplimiento de términos legales como los señalados para el período probatorio, nulidades y recurso de reposición, no obstante, se recomienda mayor control sobre la fijación de la fecha para la audiencia de decisión en los procesos tramitados por el procedimiento verbal.

#### *2.15.2.6. Procesos administrativos sancionatorios*

En la evaluación realizada se verificó que el tablero de control implementado por la dependencia no fue efectivo, por cuanto se presentó la caducidad de la facultad sancionadora en 2 actuaciones.

## 2.16 REQUERIMIENTOS CIUDADANOS RADICADOS EN LA AGR

En la auditoría realizada se efectuó seguimiento a las peticiones SIA ATC 012017000952, SIA ATC 2018000118 y al Radicado 2017233006223-2 trasladadas por la Auditoría General de la República al Vigilado.

En la evaluación se constató que los requerimientos SIA ATC 012017000952 y Radicado 2017233006223-2 fueron trasladados a la Procuraduría General de la Nación en forma extemporánea, situación que fue explicada en la evaluación al proceso de participación ciudadana.

El requerimiento SIA ATC 2018000118 se encontraba en términos de dar respuesta al ciudadano.

## 2.17 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

Tabla 24  
Seguimiento Plan de mejoramiento

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
Grupo Deudores sin depurar.	1	Al respecto la Contraloría como acción de mejora estableció adelantar el proceso de depuración de las cuentas 1470900006 y 1470900007 con fecha final de ejecución 01-11-2017; al respecto la acción fue verificada y no fue cumplida ya que a la fecha de la auditoría estos auxiliares no han sido depurados, presentando los mismos saldos objeto del hallazgo.  <b>Acción no cumplida.</b>
Grupo Propiedades, planta y equipo sin detalle de registro.	2	Al respecto la Contraloría como acción de mejora estableció adecuar el inventario existente de tal forma que permita su confrontación con las cuentas de Propiedades, planta y equipo con fecha final de ejecución 30 de julio de 2018; al respecto esta acción está en proceso de acuerdo a la fecha proyectada por la Entidad.  <b>Acción en seguimiento</b>
Cuenta 1675 Equipos de transporte sin individualizar.	3	Al respecto la Contraloría como acción planteo solicitar la parametrización de tal manera que permita listar los bienes correspondientes a cada una de las cuentas con fecha final 1-11-2017; al respecto la acción fue cumplida ya que los registros a 31 de diciembre de 2017 se encuentran registrados individualmente.  <b>Acción cumplida.</b>
Inadecuado reporte de cuentas por pagar y reservas.	4	Al respecto la Contraloría como acción de mejoramiento, estableció rendir el formato 4704.P01.F07 información financiera ejecución presupuestal de egresos, conforme al instructivo con fecha de culminación 01-03-2018; al respecto la

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
		Entidad dio cumplimiento a esta acción después de varias reuniones y dos requerimientos al formato. <b>Acción cumplida.</b>
Debilidades en la programación presupuestal.	5	Al respecto la Contraloría como acción de mejora estableció realizar una adecuada planeación del presupuesto de gastos; al respecto esta acción tiene fecha de cumplimiento 30-07-2018 por lo cual esta acción se encuentra abierta. <b>Acción en seguimiento.</b>
Falencias en el Plan Anual de Adquisiciones.	6	Al respecto la Contraloría como acción de mejora estableció publicar la actualización a 29 de diciembre de 2017. No fue cumplida ya que a la fecha de la auditoría difiere del valor presentando en la contratación. <b>Acción no cumplida.</b>
Deficiencias en los estudios previos de necesidades; análisis del sector así como en la evaluación de la matriz de riesgos.	7	La Contraloría no cumplió con las acciones propuestas teniendo en cuenta que persisten las debilidades. <b>Acción no cumplida.</b>
Falencias del principio de transparencia - selección objetiva e indebida selección contractual.	8	Se reflejó dentro de los estudios previos de los contratos de suministro el histórico para determinar el valor estimado en los contratos. <b>Acción cumplida.</b>
Desactualización SIGEP.	9	Las hojas de vida de los contratistas están actualizadas. <b>Acción cumplida.</b>
Debilidades en la labor de supervisión de los contratos.	10	Al respecto la Contraloría sigue en la mayoría de los informes de supervisor solo diligenciando el formato sin tener de fondo relación del cumplimiento de los contratos. <b>Acción no cumplida.</b>
Falencias en el diagnóstico de necesidades del Plan de Bienestar Social.	11	La contraloría refleja el impacto de bienestar a los funcionarios. <b>Acción cumplida.</b>
Pagos no contratados.	12	En la muestra de contratación se observó que se pagaron los contratos de acuerdo al objeto del mismo. <b>Acción cumplida.</b>
La Contraloría no indicó los motivos por los cuales la petición no se resolvió de fondo en el término inicialmente previsto por la ley ni señaló el plazo razonable para ello.	13	En la mayoría de la muestra de peticiones radicadas con posterioridad al plan de mejoramiento se observó que en las comunicaciones de trámite no se indicó la fecha en que se decidiría la solicitud.  La acción de mejora se encuentra en ejecución y vence en el mes de junio de 2018.

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
		<b>Acción en seguimiento.</b>
La Contraloría no cumplió los términos señalados en la ley para dar respuesta de fondo a las peticiones.	14	En la muestra de peticiones que fueron radicadas con posterioridad al plan de mejoramiento y revisadas en la auditoría se verificó que durante el 2017, se incumplieron los términos en la mayoría de las peticiones tramitadas. La acción de mejora se encuentra en ejecución y vence en el mes de junio de 2018. <b>Acción en seguimiento.</b>
El informe de legalidad presentado por la Dirección Operativa de Control Interno difiere de lo verificado por la Auditoría General de la República en trabajo de campo.	15	En la auditoría se evaluó el informe de legalidad presentado por la Dirección Operativa de Control Interno correspondiente al segundo semestre de 2017, documento en el cual se verificó que la conclusión sobre el cumplimiento de los términos legales para tramitar las peticiones es contraria a lo verificado en campo por la Auditoría General de la República.  La acción de mejora se encuentra en ejecución y vence en el mes de junio de 2018. <b>Acción en seguimiento.</b>
En la evaluación de las peticiones auditadas se observaron debilidades en la comunicación y publicación de las decisiones tomadas en el trámite de las mismas.	16	En la muestra de peticiones evaluadas se observó que en 2 peticiones no se envió comunicación de trámite a los peticionarios.  La acción de mejora se encuentra en ejecución y vence en el mes de junio de 2018. <b>Acción en seguimiento.</b>
En la evaluación de las peticiones auditadas se observó falta de control.	17	En 4 peticiones recibidas con posterioridad al plan de mejoramiento se verificó la falta de revisión y control por parte del director en el trámite de las peticiones.  La acción de mejora se encuentra en ejecución y vence en el mes de junio de 2018. <b>Acción en seguimiento.</b>
Debilidades Seguimiento al Plan Anticorrupción.	18	En el tercer informe presentado por la Dirección Operativa de Control Interno se observó mayor control y seguimiento al Plan Anticorrupción.  La acción de mejora se encuentra en ejecución y vence en el mes de septiembre de 2018. <b>Acción en seguimiento.</b>
En algunas auditorías no se diligenciaron papeles de trabajo.	19	Se evidenciaron fotocopias, documentos y soportes de información pero no el diligenciamiento por parte de los auditores de sus conclusiones (memorias) de la tarea efectuada en cada actividad desarrollada en cumplimiento de los planes de auditoría establecidos.  <b>Acción no cumplida.</b>

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
Baja cobertura del presupuesto auditado.	20	El monto de la contratación evaluada se incrementó en un 63% asimismo se incrementó gradualmente las metas desde el 2015 al 2017, lo que muestra una cobertura aceptable.  <b>Acción cumplida.</b>
Falta de celeridad en la comunicación de informes de Auditoría en algunos ejercicios de control.	21	Se evidenció que los informes de auditorías derivados de los ejercicios de control fueron comunicados oportunamente al órgano de control político.  <b>Acción cumplida.</b>
Incumplimiento de términos para emitir el informe definitivo en algunas auditorías.	22	Conforme al cronograma establecido no se cumplieron los términos.  <b>Acción no cumplida.</b>
Dictamen incoherente en una auditoría.	23	Conforme a la muestra seleccionada no se evidenció incoherencia en el proceso auditor.  <b>Acción cumplida.</b>
Debilidades en la fase de planeación en una auditoría.	24	Conforme a la muestra seleccionada se observó que realizaron planeación en el proceso auditor.  <b>Acción cumplida.</b>
Incumplimiento en la evaluación del proceso auditor.	25	Conforme a lo evidenciado en trabajo de campo se evidencia que se realizó la evaluación correspondiente.  <b>Acción cumplida.</b>
No diligenciamiento de papeles de trabajo por parte de los auditores en algunas auditorías	26	Se evidencia por el diligenciamiento por parte de los auditores de sus conclusiones (memorias) de la tarea efectuada en cada actividad desarrollada en cumplimiento de los planes de auditoría establecidos.  <b>Acción cumplida.</b>
En las auditorías especiales a los Municipios de Natagaima, Rovira y Lérida no se evaluó la etapa precontractual.	27	Conforme a lo evidenciado en trabajo de campo se evidencia que se evaluó la etapa precontractual.  <b>Acción cumplida.</b>
Falta de oportunidad en la asignación Hallazgos.	28	Las acciones de mejora relacionadas con el ajuste del procedimiento para la asignación y trámite de los hallazgos fue elaborada por la Dirección Técnica de Responsabilidad, documento que está pendiente de la aprobación por la alta dirección.  La acción de mejora se encuentra en ejecución y vence en el mes de noviembre de 2018.  <b>Acción en seguimiento.</b>
Procesos en riesgo de prescripción.	29	En la auditoría se verificó que la Entidad efectuó las acciones de mejora tendientes a impulsar los procesos fiscales que presentan riesgo de prescripción de la responsabilidad fiscal. Asimismo, continuó e implemento mejores controles sobre estas

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
		actuaciones.  <b>Acción cumplida.</b>
Falta de efectividad de investigación de bienes y en la vinculación del tercero civilmente responsable.	30	En trabajo de campo se observó que los procesos fiscales tramitados en el 2017 tienen seguimiento de bienes y vinculación de la compañía aseguradora. Durante el segundo semestre del 2017 y lo corrido del 2018 se han decretado 4 medidas cautelares. Las acciones de mejora se encuentran implementadas, sin embargo se encuentran pendientes de la aprobación de la alta dirección.  La acción de mejora se encuentra en ejecución y vence en el mes de noviembre de 2018.  <b>Acción en seguimiento.</b>
Baja implementación en la estrategia de gobierno en línea.	31	La Contraloría llevó a cabo las acciones de mejora y se encuentra en el proceso de implementación de las mismas. La medición oficial de la Estrategia Gobierno en Línea la emite directamente el Ministerio de las TIC. La calificación obtenida por la Contraloría y reportada en la cuenta del 2017 fue expedida en mayo con corte al mes de marzo. La Contraloría como resultado de esta calificación realizó una tabla comparativa entre los lineamientos exigidos por transparencia, Ley 1712/2014 y los exigidos por Gobierno en Línea. Cada exigencia tiene su link de desarrollo. Para mejorar el componente TIC para Gestión la Contraloría implementó en la audiencia de rendición de cuenta adelantada en el Municipio de Rovira el enlace de conexión al facebook de la Contraloría Departamental del Tolima con el fin de que los usuarios participaran en tiempo real en la audiencia.  A la fecha de la presente auditoría se encuentra pendiente por parte de la Asamblea Departamental del Tolima la creación de la Dirección TIC acogiendo los lineamientos del Ministerio de Tecnología, así como la puesta en operación de las rutinas sobre datos abiertos. Acción en seguimiento.  La acción de mejora se encuentra en ejecución y vence en el mes de noviembre de 2018.  <b>Acción en seguimiento.</b>

## 2.18 INCONSISTENCIAS EN LA RENDICIÓN DE CUENTA

Los formatos de rendición de cuenta de la vigencia 2017 que a continuación se relacionan presentaron debilidades en su diligenciamiento, razón por la cual el

Organismo de Control deberá ajustarlos conforme al instructivo expedido por la Auditoría General de la República.

### **Formato F-1 Notas a los Estados Financieros**

Las notas a los estados contables básicos, del Régimen de Contabilidad Pública, no reflejaron en las notas específicas, la descripción de la información de bienes de uso permanente relacionada con: entidad de la cual se reciben, o a la cual se entregan, monto descripción, cantidad y duración del contrato.

### **Formato F-2. Cajas Menores**

El valor de la caja menor reflejado en el balance de la entidad en la columna débito y crédito, presenta un valor de \$10.000 miles; situación que no corresponde con lo reflejado en el formato 2 cajas menores total ingresos \$26.649 miles. Se solicita corregir y aclarar.

### **Formato F-7. Ejecución Presupuestal de Egresos**

La Contraloría Departamental para el cierre de la vigencia 2017 de acuerdo al Formato 7 ejecución presupuestal de egresos, sección egreso presupuestal generó reservas presupuestales por valor de \$587.312 miles y al ser confrontado con lo reportado en la cuenta en el formato 7 ejecución presupuestal de egresos, sección constitución de reservas presupuestales presentó un valor de \$96.276 miles, situación que genera un alto riesgo en la ejecución del presupuesto y en la confiabilidad de la rendición de la cuenta. Al respecto la Entidad no tenía claro el requerimiento.

Se solicita corrección del formato, teniendo en cuenta que mediante reunión sostenida el día miércoles 28 de febrero de 2018 en horas de la tarde con la Contadora de la Entidad, se aclararon y se definieron aspectos importantes para el debido diligenciamiento del mismo, los cuales no eran claros en el instructivo de la AGR. En el SIA misional fue ajustada la ejecución de la vigencia 2017.

La Contraloría Departamental para el cierre de la vigencia 2017 de acuerdo al Formato 7 ejecución presupuestal de egresos, sección egreso presupuestal no genera cuentas por pagar y al ser confrontado con lo reportado en la cuenta en el formato 7 ejecución presupuestal de egresos, sección constitución de cuentas por pagar presenta un valor de \$491.035 miles, situación que genera un alto riesgo en la ejecución del presupuesto y en la confiabilidad de la rendición de la cuenta. Al respecto la Entidad no tenía claro el requerimiento. En el SIA misional ya se encuentra ajustada la ejecución.

## **Formato F-10. Ejecución Reserva Presupuestal**

La ejecución presupuestal presentada en la rendición de la cuenta Formato 7 a 31 de diciembre de 2016 no generó reservas presupuestales; situación que no es coherente ni verificable con lo reportado en la rendición de la cuenta formato 10 a 31 de diciembre de 2017 ejecución reservas presupuestales ya que se reportan \$6.538 miles. Situación que genera un alto riesgo en la ejecución del presupuesto y en la confiabilidad de la rendición de la cuenta.

## **Formato F-11. Ejecución de Cuentas por Pagar**

La ejecución presupuestal presentada en la rendición de la cuenta Formato 7 a 31 de diciembre de 2016 generó cuentas por pagar por valor de \$177.692 miles; situación que no es coherente ni verificable con lo reportado en la rendición de la cuenta formato 11 a 31 de diciembre de 2017 ejecución cuentas por pagar ya que se reportan \$171.153 miles, generando una diferencia de \$6.538 miles. Situación que genera un alto riesgo en la ejecución del presupuesto y en la confiabilidad de la rendición de la cuenta.

## **Formato F-15. Participación Ciudadana**

La Contraloría no reportó 59 peticiones que se encontraban en trámite al finalizar la vigencia 2016. Ellas son: DP-22, DP-26, DP-27, DP-28 , DP-29, D-003-2016, D-004-2016, D-006-2016, D-007-2016, D-008-2016, D-009-2016, D-010-2016, D-011-2016, D-014-2016, D-016-2016, D-017-2016, D-018-2016, D-019-2016, D-020-2016, D-021-2016, D-022-2016, D-023-2016, D-024-2016, D-025-2016, D-026-2016, D-027-2016, D-28-2016, D-029-2016, D-030-2016, D-031-2016, D-032-2016, D-033-2016, D-034-2016, D-035-2016, D-036-2016, D-037-2016, D-038-2016, D-039-2016, D-040-2016, D-041-2016, D-042-2016, D-043-2016, D-044-2016, D-022, D-037, D-038, D-040, D-014, D-037, D-040, D-045, D-046, D-052, D-053, D-060, D-068, D-070, D-087 y D-088.

En las peticiones 3680, 4807, 4806 y DP 26-2016 se reportaron fechas correspondientes al 2018. La Entidad debe ajustar el formato teniendo en cuenta que la vigencia a rendir corresponde al 2017.

Respecto a los anexos del formato se observó que:

- En las Actividades de formación, capacitación y sensibilización realizadas, con valor y número de funcionarios beneficiados se adjuntó el listado de asistencia sin precisar valor y número de beneficiados.
- En las actividades de deliberación realizadas (foros, audiencias, encuentros, agendas, conversatorios, etc, se allegó listado de asistencia

- sin identificar cuántos corresponden a foros, a audiencias temáticas, audiencias de rendición de cuenta, entre otros.
- Convenios con organizaciones de la Sociedad Civil. En la cuenta se reportaron 6 convenios sin embargo en el anexo se allega copia de uno, así como de algunas capacitaciones dictadas en desarrollo del mismo.
  - En la cuenta se indicó que no se promovieron veedurías ni se asesoraron, sin embargo en el anexo de la cuenta se reporta la creación de 2 veedurías ciudadanas.
  - En el Informe de Número de Denuncias por Sectores (CGR por Gerencias Departamentales y por Delegadas) y Número de Denuncias por Entidad (Contralorías Territoriales) se allegó la relación de las denuncias trasladadas por la Contraloría General de la República, no obstante, el anexo hace relación es a “Número de Denuncias por Entidad”.
  - Informe en Excel para el detalle de las denuncias atendidas durante la vigencia. Este archivo no abre, se encuentra dañado, según reporte generado a la hora de descargarlo.
  - En las peticiones 3680, 4807, 4806 y DP 26-2016 se reportaron fechas correspondientes al 2018. La Entidad debe ajustar el formato teniendo en cuenta que la vigencia a rendir corresponde al 2017.

### **Formato F-19. Procesos Sancionatorios**

La fecha de ocurrencia de los hechos reportada en el proceso 085/2016 difiere de la verificada en trabajo de campo, esto es, la registrada es primero (1) de abril de 2012, sin embargo, la verificada corresponde al 1 de marzo de 2013. Ajustar el formato en lo pertinente.

### **Formato F-23. Controversias Judiciales**

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho con radicados 73001333300420140023 100, 73001333375120140024 700, 73001333300720140019 400 y 73001333300120140016 600, no se reportó la cuantía inicial de la demanda. Ajustar el formato teniendo en cuenta que la acción invocada requiere de un valor reclamado.

En las acciones de tutela 73001311000620170019 700 y 11001020300020170078 900 la Entidad indicó el sentido de la decisión en primera y segunda instancia pero no la fecha de las mismas.

En la acción de tutela 73001310500420170036 900 no se indicó el sentido de la decisión.

En la acción de nulidad y restablecimiento del derecho 73001333300420140023 100 no se reportó la fecha de la sentencia en segunda instancia ni el valor fallado a su favor.

## **2.19 BENEFICIOS DE AUDITORÍA**

En el ejercicio auditor, no se presentaron beneficios de auditoría.



### 3. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Argumentos de contradicción del ente auditado	Análisis y conclusión de la AGR
<b>Observación No. 1. Proceso Contable. Inadecuado registro en el reporte de la cuenta 1105 Caja. (A)</b>	
<p>El valor de la caja menor registrado en el balance de la entidad en la columna débito y crédito presentó un valor de \$10.000 miles; lo cual no corresponde con lo reportado en el formato 2 cajas menores total de ingresos \$26.649 miles, situación que se generó por falta de control y seguimiento a los registros contables lo que conlleva a presentar incertidumbre de la información contable y un alto riesgo en cuanto a las características cualitativas de la información contable como la objetividad y verificabilidad, así como los principios de contabilidad pública de registro, devengo o causación del Régimen de Contabilidad e incumpliendo la normatividad vigente de la rendición de la cuenta respecto a la exactitud.</p>	
<p>Es preciso indicar que a esta observación ya se había dado respuesta así: La Auditoría efectuó requerimiento sobre la rendición de la cuenta, situación que se explicó mediante el oficio SAF 037 – 2018 -100 del 21 de febrero como consta en la plataforma de la rendición de la cuenta de la Auditoría, oficio que nuevamente anexamos y en el cual se indicó lo siguiente:” El valor de la caja menor reflejado en el balance de la entidad en las columnas débito y crédito presenta el valor de \$10.000.00., que es el monto de fondo fijo, conforme al artículo segundo de la Resolución número 131 de febrero 01 de 2017, mediante la cual se constituyó la Caja Menor para la vigencia 2017, valor que está reflejado en el formato 2 en la casilla de – <i>Monto fondo fijo</i>. A medida que se efectúan los reembolsos de la misma, según lo establecido en el artículo 8 de dicha resolución, éstos se llevan al gasto al cual pertenezca”.</p> <p>En visita de campo, al Dr. Jaime Andrés García Carvajal, se le explicó la misma situación, se le mostró la resolución 131 del 1 de febrero de 2017, la cual está colgada en los anexos de la rendición de la cuenta y que anexamos nuevamente, en donde describe lo siguiente: <b>ARTICULO SEGUNDO:</b> - MONTO: La Caja Menor funcionará <u>contablemente</u> como un fondo fijo, por valor de DIEZ MILLONES DE PESOS (\$10'000.000.) MONEDA LEGAL. (Subrayado fuera del texto). De otra parte, El Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública- RCP-, describe la cuenta 1105-CAJA, como: Representa el valor de los fondos en dinero y equivalentes a dinero o asimilables, de disponibilidad inmediata.” Así mismo, se debita con:“(…)3- El valor de la apertura o incremento de la caja menor. 4- El valor reintegrado de los dineros que correspondan a la cancelación o disminución de la caja menor”, y se acredita con: “(…) 4- El valor de la cancelación o disminución de cajas menores.” Que es lo que esta Contraloría efectivamente hace y no lo que indica esa Auditoría en su informe preliminar, que es por “falta de control y seguimiento a los registros contables lo que conllevó a presentar incertidumbre de la información contable y un alto riesgo en cuanto a las características cualitativas de la información contable como la objetividad y verificabilidad, así como los principios de contabilidad pública de registro, devengo o causación del Régimen de Contabilidad e incumpliendo la normatividad vigente de la rendición de la cuenta respecto a la exactitud”, ya que mediante la Resolución mencionada anteriormente, se establecen en sus catorce artículos su funcionalidad y manejo, los cuales se llevan a cabalidad y como reza en su artículo sexto, la contabilidad de las operaciones realizadas se lleva en un libro diario auxiliar, en donde se anotan presupuestalmente, los gastos, conceptos y valor según los comprobantes que respaldan cada operación y se cumplen tanto las principios de contabilidad y las características cualitativas de la información contable.</p>	<p>Los argumentos presentados por la Contraloría efectivamente fueron contestados en el aplicativo del SIREL, en donde no se desvirtua lo planteado por la Auditoría General, situación que fue confrontada y verificada en trabajo de campo con los documentos de reembolsos de la caja menor en donde se evidenció que el valor reflejado en el auxiliar 110502 de caja menor por valor de \$10.000 miles, no corresponde con los gastos realmente generados por la Contraloría ya que estos fueron de \$25.266 miles, que es el motivo por el cual se generó la observación y debe ser reflejado en el balance de la Entidad en los movimientos de entrada y salida de los dineros; independientemente de los valores de constitución y legalización de la caja menor. Es necesario que la Entidad de estricto cumplimiento al Catálogo de cuentas del RCP tal y como ellos lo detallan en la contradicción, en el momento de debitar y acreditar la cuenta durante la vigencia y no solo al inicio y cierre de la misma como fue el registro que reflejaron en el balance.</p> <p><b>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo administrativo.</b></p>

**Observación No. 2. Proceso Contable. Grupo Deudores sin depurar. (A)**

En el balance de la Entidad se evidenció que el auxiliar 147090006 Tesorería General del Dpto. por valor de \$2.718 miles y el auxiliar 147090007 Otros Deudores por valor de \$163 miles, no presentan revelación del detalle a qué corresponden estos saldos, los cuales están pendiente por depurar desde la vigencia 2016; situación que se genera por falta de controles en la depuración de las cuentas, afectando las características cualitativas de la información contable como la razonabilidad, objetividad y verificabilidad reglada en el Régimen de Contabilidad Pública de la CGN.

Respecto a esta observación, siempre se ha indicado que dichas partidas efectivamente estaban identificadas y se estaban efectuando los trámites para poder ser depuradas, lo cual, como también lo habíamos expuesto, se efectuaría aprovechando el proceso de convergencia a normas internacionales a través de la cuenta de Impactos por convergencia, pero dicho efecto tan solo se determina en los saldos iniciales de la vigencia 2.018.

La Contraloría en su escrito argumenta y acepta que estas partidas están pendientes por depurar, situación que ratifica la observación; es de aclarar que la evaluación y análisis de la vigencia 2017, procede al dictamen del 1 de enero a 31 de diciembre de 2017.

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

**Observación No. 3. Proceso Contable. Bienes en comodato registrados erróneamente. (A)**

Se evidenció que la Contraloría registró bienes en la cuenta 1635 registró los bienes de comodato recibidos por la Auditoría General de la República en cuantía de \$2.642 miles, desconociendo la descripción de la cuenta 1670 Equipos de Comunicación y Computación para el uso permanente sin contraprestación de servicios del Régimen de Contabilidad Pública, situación que se generó por controles inadecuados en el registro de la información, presentando riesgo en la identificación y verificabilidad de las características cualitativas de la información contable del Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación.

Referente a esta observación, lo que se le indicó al Auditor en el trabajo de campo, es que por error involuntario éstos fueron llevados y se encuentran relacionados en la subcuenta 167002- equipos de computación y no en la subcuenta 167007- Equipos de comunicación y computación de uso permanente sin contraprestación, pero que se encontraban dentro de la CUENTA 1670 la cual no genera un alto riesgo como lo indica el informe, pues como ya dijimos, están dentro de la misma cuenta y que a nivel de subcuenta se efectuaría su reclasificación en los saldos iniciales de la vigencia 2.018.

La Contraloría acepta que por error involuntario se registraron erróneamente estos equipos; situación que ratifica lo observado.

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

**Observación No. 4. Proceso Contable. Inventario desactualizado y con deficiencias (A)**

Se evidenció que el inventario detallado de los bienes de propiedad de la Contraloría con corte a 31 de diciembre de 2017 no fue posible confrontarlo con lo reflejado en el balance de la Entidad en lo correspondiente al grupo Propiedades Planta y Equipo en cada uno de sus auxiliares al cierre de la vigencia 2017 ya que el inventario presentó diferencias frente a los registros contables, como se detalla a continuación:

Tabla 4

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

Código contable	Saldo Contabilidad	Saldo Inventarios	Diferencia
165505	7.029	12.653	-5.624
165511	2.253	6.067	-3.814
165522	15.747	25.415	-9.668
165590	4.216	5.050	-834
166501	190.763	200.999	-10.236
166502	45.853	43.984	1.869
167001	54.306	48.768	5.538
167002	305.589	288.527	17.062
197007	35.989	25.810	10.179

Fuente: Inventario presentado por la Entidad a 31-12-2017

Como se observa en la tabla anterior, las dos fuentes de información presentan diferencias lo que genera un alto riesgo de identificación 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 se generó por deficiencias en los controles y comunicación de las áreas de contabilidad y almacén, presentando incertidumbre ya que 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 Régimen de Contabilidad Pública de la CGN.

Esta Contraloría, como se le indicó al señor Auditor ha venido adelantando procedimientos tendientes a la realización de la depuración de la propiedad planta y equipo, atendiendo los parámetros y lineamientos establecidos por la norma de convergencia a estándares internacionales.

Para tal fin, se realizó el levantamiento físico de inventario incluyendo el paqueteado uno a uno de la totalidad de los elementos que lo conforman, reclasificación de los mismos en las respectivas subcuentas, así como la valoración actual de cada uno de ellos. El producto de este proceso, se verá reflejado, en los saldos iniciales de la vigencia 2.018, de conformidad con las instrucciones impartidas para la transición al marco normativo para entidades de gobierno en la determinación de los saldos iniciales y la elaboración y presentación de los primeros estados financieros bajo el nuevo marco normativo de regulación.

La Entidad en su argumentación no dervirtua lo planteado por la AGR, al contrario ratifica lo observado, teniendo en cuenta que a 31 de diciembre de 2017 no fue posible identificar los bienes de la Entidad ya que lo registrado contablemente difiere de lo plasmado en el inventario de la misma.

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

**Observación No. 5. Proceso Contable. Pólizas sin amparo (A)**

Se evidenció que la póliza con la Previsora No.3000190 manejo global sector oficial por valor asegurado total \$30.000 miles con fecha de vigencia 16-01-2017 hasta 16-01-2018 fue renovada el 19-01-2018 hasta 19-01-2019 mediante póliza de la Previsora No.3000338, dejando sin amparo el día 17 y 18 de enero de 2018, situación que se generó por falta de controles y comunicación interna de la Entidad, presentando alto riesgos en cuanto a la protección y resguardo, circunstancia que hizo caso omiso a lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

En consideración a la observación 5, mediante la cual la AGR, informa que la póliza de Manejo Global No. 3000338 del 23 de enero de 2018, deja sin amparo los días 17 y 18 de enero de 2018, generando riesgos en cuanto a la "protección y resguardo", me permito informarle que según documento calendado el día veinticuatro (24) de enero de dos mil dieciocho (2018), expedida por la Previsora S.A. Compañía de Seguros, que reposa en la carpeta del proceso contractual, y adjunto a la presente controversia, se certifica que la póliza de manejo global Número 3000338 expedida el 23 de enero de 2018, con vigencia del 19 de enero de 2018 hasta el 18 de enero de 2019, da continuidad a la póliza de manejo Número 3000190, amparando todos los cargos de la planta de cargos de la Contraloría Departamental del Tolima. Así las cosas, solicito respetuosamente sea levantada la observación No. 5 del informe preliminar, toda vez que como se puede verificar en la certificación adjunta, no hubo falta de controles, ni se puso en riesgo la protección y resguardo de los cargos amparados en dicha póliza, pues al momento de renovación de la póliza 3000338 el día 19 de enero de 2018, se le dio plena continuidad a la póliza 3000190, tomada en la vigencia 2017.

En el momento de manifestarle la irregularidad en trabajo de campo a la Contraloría, esta indicó que la irregularidad se había generado por motivos de demora en el momento de la adjudicación del contrato o licitación; situación diferente a lo manifestado en esta contradicción. La observación se generó basado en la documentación presentada en la rendición de la cuenta y a las copias de las pólizas No.3000190 expedida el 19-01-2017 y la poliza 3000338 expedida el 23-01-2018, documentos que reposan en los papeles del auditor. Se precisa que en el momento de trabajo de campo no se anexó documento que desvirtuara lo observado ya que se comunicó verbalmente la inconsistencia; el documento anexo no es claro ni desvirtua lo planteado.

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

**Observación No. 6. Proceso Contable. Diferencia de la cuenta 1910 y boletín de almacén. (A)**

Se evidenció en el registro del boletín de tesorería a 31 de diciembre de 2017 registró un saldo de \$22.531 miles el cual fue confrontado con el saldo de la cuenta 1910 del balance cargos diferidos por valor de \$22.055 miles, presentando una diferencia de \$476 miles, situación que se generó por falta de conciliaciones y control entre las diferentes áreas de la Entidad, presentando riesgo en cuanto a la confiabilidad, registro y verificabilidad de la información contable pública del Régimen de Contabilidad Pública.

Durante el trabajo de campo se le informó y demostró al señor auditor que todos los movimientos de la vigencia concordaban tanto en el boletín de almacén como en el balance y que la diferencia presentada en el boletín de almacén a 31 de diciembre de 2.017, obedeció a que en el mes de mayo el saldo final era la suma de \$10.440.258.88 y al pasar este saldo final como inicial en el mes de junio, se transcribió erróneamente el valor de \$10.915.782.88, aclaración que fue debidamente documentada en el desarrollo de la Auditoría y la cual anexamos.

Lo argumentado por la Contraloría permite establecer que efectivamente se presentó el error en los movimientos mensuales, cuya verificación generó diferencias, lo que conllevó al análisis de cada uno de los meses; esta situación debe ser controlada ya que por falta de conciliaciones mensuales y de controles se presentó la diferencia mencionada.

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

**Observación No. 7. Proceso Contable. Notas sin descripción de bienes de uso permanente. (A)**

Se evidenció que la Contraloría para la vigencia 2017 en cuanto a las notas a los estados contables básicos del Régimen de Contabilidad Pública presentados en la rendición de la cuenta, no reflejó en las notas de carácter específico la descripción de la información de bienes de uso permanente relacionada con: entidad de la cual se reciben o a la cual se entregan, monto descripción, cantidad y duración del contrato, cuando a ello hubiere lugar. Situación que se generó por falta de control y seguimiento en el reporte de la información contable, circunstancia que hizo caso omiso al procedimiento y doctrina contable pública Numeral 29 Revelación en notas a los estados financieros del Régimen de Contabilidad Pública.

Sobre esta observación también se había dado respuesta al requerimiento efectuado en el punto FORMATO 1 CATALOGO DE CUENTAS, del cual anexamos copia, según oficio SAF 037 – 2018 - 100 previo a la visita de campo y el cual se puede observar en la plataforma de la AGR . En dichas notas a los estados contables básicos de esta Contraloría se reflejaron en las notas de carácter específico, la descripción de la información de todas las cuentas a excepción de la de bienes de uso permanente por un error, un olvido, una omisión involuntaria, pero dicha descripción fue detallada en la respuesta al requerimiento, suministrando toda la información detallada y que a continuación se transcribe: Esta Entidad recibe de parte de la Gobernación del Tolima mediante un contrato de comodato entrega de bienes sin contraprestación de servicios, un vehículo tipo automóvil (Chévrolet Aveo) de placas OTE 027, que desde el año 2.009ha sido destinado para apoyar la labor de la Contraloría Departamental de Tolima. Dicho contrato de comodato fue actualizado el 25 de enero de 2.016y tendrá un plazo de 1.825 días calendario y un valor fiscal de \$40.000.000. Por otro lado, se recibe de la Auditoría General de la República, también en calidad de contrato de comodato y según acta de entrega 02 del 6 de febrero de 2.013, 2 computadores por un valor de \$2.642.000, tendientes al fortalecimiento de la labor misional del comodante, con un plazo de ejecución de 5 años. Información que fue revelada a esa Auditoría dentro de la oportunidad que daba el requerimiento.

Los argumentos de la Entidad en su contradicción ratifican lo observado por la AGR, teniendo en cuenta que la entidad manifiesta que:  
“En dichas notas a los estados contables básicos de esta Contraloría se reflejaron en las notas de carácter específico, la descripción de la información de todas las cuentas a excepción de la de bienes de uso permanente por un error, un olvido, una omisión involuntaria”; en la rendición de la cuenta se identifican las notas que fueron suministradas por la Entidad como reporte oficial de la cuenta, lo cual permitió generar lo observado.

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

**Observación No. 8. Proceso de Contratación. Falta de actualización del Plan Anual de Adquisiciones. (A)**

Para la vigencia auditada, el Plan de Adquisiciones fue modificado el 29 de diciembre de 2017 por valor de \$647.636.869, según lo verificado en su página web incluyó necesidades de bienes y servicios.

La descripción de los elementos a adquirir relacionados en el plan se refiere al funcionamiento propio de la entidad, como compra de papelería, suministro de combustible y lubricantes, seguros, capacitación así como soporte técnico, mantenimiento y actualización de aplicativos.

Sin embargo, se advierte que al final de la vigencia se ejecutó una cuantía de \$816.936.197 del valor total de la contratación tal como lo certifica la Entidad, sin que se efectuaran los ajustes correspondientes en los actos administrativos internos ni en el Secop.

El incumplimiento de la actualización del PAA evidencia falta de efectividad en el control y seguimiento, impacta el principio de planeación, desconoce lo previsto en los Artículos 2.2.1.1.1.4.3 y 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, Circular 2 de 2013 de Colombia Compra Eficiente así como el numeral 4.1.3 de Resolución No. 212 del 17 de mayo de 2016, por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación de la entidad.

De acuerdo a lo establecido en los artículos 2.2.1.1.1.4.3 y 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, el Ente de Control, a través de la Resolución 122 del 25 de enero de 2017, adoptó el PAA para dicha vigencia y mediante la Resolución No. 501 del 25 de septiembre de 2017, dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.4.3, del mencionado Decreto, realizando la correspondiente actualización al mismo, actualización que se realizó con corte al mes de septiembre de 2017, razón por la cual se presenta la diferencia en el valor de ejecución de la contratación, pues si bien es cierto el acto administrativo fue publicado el día 29 de diciembre de 2017, la actualización al PAA, fue realizada a través de un acto administrativo expedido en el mes de septiembre, y posterior a dicho acto administrativo el presupuesto de la entidad fue sujeto a nuevas modificaciones.

Que en el semestre B se realizaron varias modificaciones al presupuesto de Ingresos y Gastos de la entidad, en la cual se presentaron las variables en los rubros aplicables para el PAA, como también ocurrió para los últimos meses de la vigencia auditada es decir los meses noviembre y diciembre, se presentaron modificaciones al presupuesto y al PAA, generando el aumento de la celebración de los contratos de la entidad.

El ente de control fiscal del Departamento del Tolima no allega documentos que permitan desvirtuar la falencia anotada.

La AGR confirma la observación y ejemplifica la inconsistencia anotada teniendo en cuenta que *“El Contralor Departamental del Tolima debe hacer seguimiento, a través de la Secretaría Administrativa y Financiera, a la ejecución del Plan Anual de Adquisiciones en los términos establecidos por las normas internas y externas, con el fin de realizar los ajustes correspondientes por lo menos una vez durante su vigencia en el mes de julio de cada anualidad o cuando se presenten cambios que modifiquen los elementos que hacen parte del Plan Anual de Adquisiciones, de lo cual se debe remitir la información al Contralor Departamental para su evaluación y aprobación.”*

En ese sentido en Colombia Compra eficiente nos indican porque las entidades deben realizar el Plan Anual de Adquisición teniendo en cuenta que *“... es una herramienta para facilitar a las Entidades Estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios; y diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación.”*

Del mismo modo, *“la Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante su vigencia en el mes de julio. La Entidad Estatal debe actualizar el*

	<p><i>Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones.</i></p> <p>Es por lo anterior, que el argumento presentado por la entidad no desvirtúa la observación planteada.</p> <p><b>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo administrativo.</b></p>
<p><b>Observación No. 9. Proceso de Contratación. Deficiencias en los estudios previos. (A)</b></p> <p>En los estudios previos de los contratos de prestación de servicios 1, 12, 18, 19 y 34, se observó debilidad en la estructuración de los siguientes elementos: la modalidad de selección del contratista y el valor estimado del contrato así como la justificación de éstos por falta de planeación.</p> <p>En los contratos 18 y 19 se verificó que la modalidad de selección no se encuentra justificada en los estudios previos realizados para tal fin, por cuanto las condiciones técnicas requeridas para la prestación del servicio no se precisan ni determinan.</p> <p>La Contraloría señaló en las condiciones técnicas de los estudios previos a los citados contratos que “... requiere de una persona con el perfil y conocimiento, para que desarrolle...” descripción ambigua y etérea que no determina la idoneidad y experiencia requerida en los contratos de prestación de servicios profesionales.</p> <p>En efecto, en la muestra de contratos revisada 1, 12, 18, 19 y 34, se observó que el valor estimado en los acuerdos celebrados no se justificó, esto es, se determinó una suma de dinero sin realizar análisis y/o evaluación sobre el monto a pagar.</p> <p>Las debilidades anotadas en los estudios previos de los contratos antes mencionados son generadas por falta de adecuado control y desconocen el principio de planeación. Estas falencias inciden en el cumplimiento de lo previsto en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 y Resolución No. 212 de 2016, por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación interna.</p>	
<p>Los estudios previos son la base de toda contratación estatal, y en el estatuto de contratación Colombiana, cuenta con varias modalidades de selección del contratista, pero para hacer su escogencia se debe regir por el principio de transparencia el cual se consagra en la ley 80 de 1993 en su Artículo 24° el cual reza lo siguiente.- Del principio de Transparencia. En virtud de este principio: 1o. Numeral Derogado por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007. La escogencia del contratista se efectuará siempre a través de licitación o concurso público, salvo en los siguientes casos en los que se podrá contratar directamente: d) Para la prestación de servicios profesionales o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas, o para el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas. De lo anterior se puede interpretar que no hay una escogencia en los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión y profesionales, dentro de los procesos de selección objetiva como la licitación, selección abreviada u otros. Como también en el Decreto 1082 de 2015 en su Artículo 2.2.1.2.1.4.9. el cual reza lo siguiente, “Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas</p>	<p>La Contraloría no presenta información que permita desvirtuar la observación inicial.</p> <p>Partiendo del concepto del Consejo de Estado Magistrado ponente: Mauricio Fajardo Gomez en sentencia del 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, señala el principio de planeación en la contratación estatal, de la siguiente manera:</p> <p>“...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:</p>

personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita...” (Subrayado fuera de contexto) No es necesario tener varias ofertas para la celebración de contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión o profesionales con sus aportes precontractuales. De acuerdo al valor estimado del contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión, por estar dentro de la selección objetiva de contratación directa, el contratista y la entidad acuerdan el valor del contrato de acuerdo a las actividades contractuales que va a ejecutar, debido a que esta actividad proviene del intelecto humano no se puede tasar en un estudio de mercadeo tal y como sucede en las otras modalidades y clases de contratos estatales, es por eso que ese acuerdo de voluntades entre contratante y contratista se pacta para ser ejecutado dentro de un lapso determinado para obtener un producto o servicio. Por tal motivo solicito respetuosamente y de acuerdo a los argumentos antes planteados se levante la observación realizada por la auditoría general de la república.

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...” Subrayado fuera de texto.

Frente a los contratos No. 18 y 19, efectivamente en los estudios previos la modalidad de selección no se encuentra justificada.

Frente a los contratos 1, 12, 18, 19 y 34, tal y como se manifiesta en la observación, en los estudios previos no se justificó el valor estimado en los acuerdos celebrados, esto es, se determinó una suma de dinero sin realizar análisis y/o evaluación sobre el monto a pagar..

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

**Observación No. 10. Proceso de Contratación. Desactualización SIGEP. (A)**

En la revisión de los contratos 1, 14, 19 y 26 del 2017, se evidencia que en la plataforma Sistema de información y Gestión de Empleo Público SIGEP, no se encuentra la actualización de las hojas de vida de los contratistas, tal y como lo establece el Decreto 2842 de 2010, que lo reglamentó la Ley 909 de 2004, que tiene por finalidad:

— Registrar información en temas de organización institucional.

- Almacenar información relacionada con el personal al servicio del Estado.
- Consolidar la información que sirva de soporte para la formulación de políticas y toma de decisiones.
- Facilitar a las entidades los procesos de organización institucional y recursos Humanos.
- Facilitar el seguimiento y evaluación de la gestión pública.
- Garantizar el control social y proporcionar a los ciudadanos información sobre la Administración Pública.

Esta falencia se presenta por falta de control efectivo así como de un procedimiento que fortalezca el desarrollo de esta actividad, lo que conlleva a la inadecuada operación del sistema de empleo público en los términos del artículo 11 del Decreto 2842 de 2010.

En consideración a la observación correspondiente a la desactualización de las hojas de vida de SIGEP, de los contratistas, me permito hacer la siguiente precisión, así: En la auditoría realizada a la vigencia 2016, que fue realizada en el mes de septiembre de 2017, le fue dejado como hallazgo a este Ente de Control la “desactualización en las hojas de vida de SIGEP”, en virtud a dicho hallazgo se suscribió el Plan de Mejoramiento correspondiente, con una fecha inicial de ejecución del primeo (01) de noviembre de 2017, es decir a partir de dicha fecha la Contraloría Departamental del Tolima viene dando cumplimiento al Decreto 2842 de 2010, pero cuando el ente de control fue auditado para la gestión de la vigencia 2017, fue tomada como muestra en el trabajo de campo los contratos 1, 12, 18, 19 entre otros, es decir contratos de los meses de enero, mayo y junio de 2017, período en el cual no se había iniciado el plan de mejoramiento, pues la entidad a partir de dicha fecha tiene las hojas de vida debidamente actualizadas, tal y como se evidencia en el documento exportado de la plataforma de SIGEP en formato EXCEL, descargado por “monitoreo de avance de actualización hojas de vida” y “auditoría de estudios superiores del funcionario”. Por lo anteriormente expuesto, solicitamos sea levantada dicha observación, pues el ente de control está dando cumplimiento estricto al plan de mejoramiento suscrito.

Los argumentos presentados por la Contraloría desvirtúan la observación por cuanto se allegó la evidencia de las hojas de vida debidamente actualizadas como se evidencia en los documentos exportados de la plataforma de SIGEP.

**Se retira la observación.**

**Observación No. 11.** Proceso de Contratación. **Desconocimiento de la normatividad aplicable a los Convenios de Asociación. (A y D)**

La Contraloría para la celebración del acuerdo de voluntades 7 y 15 de 2017 determinó como modalidad de selección la contratación directa y a través de ella suscribió los Convenios de Cooperación Interinstitucional cuyos objetos se relacionan con actividades de Bienestar Social e Incentivos sin que se mencione en los estudios previos la normatividad bajo la cual se suscribirá el acuerdo.

En los estudios previos ni en el acto administrativo que justifica la contratación se registró la normatividad que soporta la suscripción del convenio, pues hace relación es al desarrollo de los programas de bienestar social e incentivos.

De la evaluación realizada en trabajo de campo así como de la naturaleza jurídica de los acuerdos firmados, se desprende que lo pactado por la Contraloría fue la prestación de servicios y no la coadyuvancia para el desarrollo conjunto de las actividades de la Contraloría, finalidad que se persigue al suscribirse un convenio interinstitucional.

En la cláusula 4 del pacto firmado se determinó “FORMA DE PAGO: LA CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA cancelará el valor del convenio a la presentación de informes de las actividades ejecutadas por el cooperante con su respectiva cuenta de cobro y certificación de cumplimiento expedida por el supervisor.”, estipulación que ratifica que lo celebrado por el Organismo de Control fue un contrato de prestación de servicios y no un convenio, pues en los convenios no se da una contraprestación directa, es decir, que a cambio de la actividad realizada no se exige una remuneración o un precio, este elemento en sí, es el que permite diferenciar los convenios de los contratos.

El Organismo de Control pagó el valor de \$9.000.000 y \$6.000.000 a COMFATOLIMA para llevar a cabo la celebración del día de la mujer y del folclorito y por su parte COMFATOLIMA aportó en coordinación y dirección las sumas de \$500.000 y \$600.000 que representan el 5.5% y el 10% del valor total de los presuntos convenios.

En los informes presentados por COMFATOLIMA se observó que el aporte fue de “detalles” y “Alquiler de espacios para realización de jornada lúdico pedagógica” aportes que no se compadecen con la cooperación requerida por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, esto es, “...para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley”. (negritas fuera del texto).

En los convenios no existen prestaciones recíprocas lo que se da es una distribución de actividades con la finalidad de cumplir un objetivo en común, en cambio en los contratos de prestaciones cuenta que cada una de las partes tiene una obligación frente a la otra parte, por un lado una de las partes adquiere la obligación de realizar una determinada actividad, en este caso la Contraloría Departamental del Tolima, adquiere la obligación de pagar un precio o remuneración a cambio de la actividad realizada a COMFATOLIMA.

Conforme lo expuesto, la Contraloría desconoció el artículo 355 de la Constitución política y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, situación que evidencia falta de control y podría generar la vulneración de las normas previamente señaladas genera un presunto incumplimiento de los deberes asignados al cargo conforme el artículo 34 Ley 734 de 2002.

La contraloría departamental del Tolima al realizar sus estudios previos como base para celebrar los convenios interinstitucionales en la vigencia 2017 (7 y 15), no desconoció la normatividad vigente para la época de la celebración de los convenios interinstitucionales ya que dentro de las carpetas de los dos convenios reposa el certificado de idoneidad y como es amplio conocimiento uno de los requisitos esenciales para celebrar un convenio interinstitucional es que la entidad sin ánimo de lucro sea de reconocida idoneidad y de trayectoria en su experiencia, como también en u objeto de creación contenga lo siguiente a. Los objetivos y actividades a cargo, con precisión de la conexidad con los objetivos, funciones y controles propios de las entidades públicas participantes; b. Los compromisos o aportes iniciales de las entidades asociadas y su naturaleza y forma de pago, con sujeción a las disposiciones presupuestales y fiscales, para el caso de las públicas; c. La participación de las entidades asociadas en el sostenimiento y funcionamiento de la entidad; d. La integración de los órganos de dirección y administración, en los cuales deben participar representantes de las entidades públicas y de los particulares; e. La duración de la asociación y las causales de disolución. De acuerdo a la observación referente a la forma de pago la cual aparentemente genero una contraprestación haciendo alusión a un contrato de prestación de servicios y no a un convenio, me permito manifestar que la Contraloría Departamental del Tolima al tener el acuerdo de voluntades con COMFATOLIMA en sus dos convenios, acordaron unir esfuerzos para realizar actividades comprendidas en la creación del fondo de bienestar social en la cual los beneficiarios eran los servidores públicos de la Entidad, en la cual se presentan aportes por cada sujeto contractual, el cual realizara su aporte de acuerdo a su grado de intervención, y en ningún momento se está esperando la entrega de un producto a contratar si no la ejecución de un objetivo social que es ejecutado por una entidad sin ánimo de lucro con sus objetivos marcados para desarrollar las actividades pactadas.

Los argumentos presentados por la Contraloría no desvirtúan las falencias anotadas frente al desconocimiento de la normatividad aplicable a los Convenios de Asociación.

Es importante mencionar que en los convenios celebrados no se tratan de una unión de esfuerzos, sino de dos contratos que se hace llamar convenio; que la observación materia de análisis, se soporta en que no se tuvo el cuidado en la elaboración de los Estudios previos mediante el cual se justificó los Convenios de Cooperación, como quiera que no se señalaron los elementos que llevaron a determinar e identificar que se puede acudir a la figura siempre y cuando no existan otras alternativas para la Entidad y que extendiendo las mismas fue la mejor opción desde todos los puntos de vista, sea económico, técnico, financiero y/o legal.

En ese sentido al estimar las consideraciones del convenio, se podría decir que se tratar de un convenio de asociación en la medida en que su objeto corresponde a la unión de esfuerzos para la realización de actividades del programa de Bienestar Social de la vigencia 2017.

En efecto, el objeto de la unión de esfuerzos como se evidencia en la Clausula 2 de los Convenios de Cooperación Interinstitucional 7 y 15 de 2017 es para la “organización, logística, coordinación y demás actividades necesarias para la ejecución del programa de Bienestar Social de la Contraloría Departamental del Tolima de

	<p>la vigencia 2017”, específicamente para las actividades del Día de la mujer y Folclorito.</p> <p>En este presunto convenio, la Contraloría Departamental del Tolima transfiere los recursos a la asociación. Ésta se encarga de prestar el servicio para la realización de las actividades y rendir informes.</p> <p>Como se observa, los convenios son contratos, en el que un particular (COMFATOLIMA) está siendo remunerado para prestar unos servicios que, en principio, debería realizar la Entidad estatal.</p> <p>Es importante tener en cuenta que en los convenios, COMFATOLIMA realizó un aporte por las sumas de \$500.000 y \$600.000, sin embargo, éste se ve representado como figura en los informes en “detalles” y/o “Dirección y Coordinación”.</p> <p>Como consecuencia, no se trata de un aporte para la realización conjunta, sino una reducción que el contratista le concede a la Entidad estatal para desarrollar dichas actividades.</p> <p>En ese sentido, no es suficiente si en el objeto se menciona: “celebración de un convenio de cooperación interinstitucional” o si se enuncia que las partes efectúan aportes.</p> <p><b>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo administrativo y disciplinario.</b></p>
<p><b>Observación No. 12. Proceso de Contratación. Debilidades en el proceso contractual (A).</b></p>	
<p>En los contratos de prestación de servicios 18 y 19 se pactó como forma de pago que “la Contraloría pagará al contratista el valor del contrato, mediante actas parciales de conformidad con el porcentaje de ejecución del mismo ...” sin embargo, en la revisión efectuada se observó que la Dirección Administrativa y Financiera realizó el primer pago correspondiente al 50% del valor del contrato, sin tener en cuenta el avance señalado por el supervisor en los informes respectivos, el cual fue de un 33%.</p>	
<p>El informe presentado por COMFATOLIMA respecto a la ejecución del convenio 7 y que reposa en la Dirección Técnico Jurídica difiere del allegado como soporte para la realización del pago evidenciado en el trabajo de campo, esto es, en la carpeta contractual se indicó que el aporte consistía en alquiler del sitio para la celebración del evento y en la carpeta de la dependencia administrativo y financiera señaló que el aporte consistió en compra de detalles.</p>	
<p>Las anteriores circunstancias evidencian falta de control, desconociendo la cláusula 7 de los contratos 18 y 19 de 2017 relacionada con la forma de pago y Ley 594 de 2000 respecto al archivo documental por no encontrarse en la carpeta contractual los documentos soportes con los que se realizó dicho desembolso.</p>	
<p>Respecto a los pagos efectuado mediante los comprobantes de egreso No. 0610 del 29 de agosto de 2017 y 0611 de la misma fecha, correspondiente a los contratos 18 y 19 de 2017, es necesario hacer</p>	<p>Los argumentos expuestos por el organismo de control fiscal no desvirtúan las falencias anotadas por la AGR frente</p>

las siguientes aclaraciones: Al momento del pago el señor Tesorero efectivamente pago el 50%, debido a hechos que generaron confusión, tales como los mencionados a continuación:

1. Las cuentas de cobro presentadas por los señores Elidio Delgado Cardozo y Héctor German Yara Cardozo en virtud a los contratos 18 y 19 de 2017, fueron por valor de \$6.000.000.oo., valor correspondiente al 50% del valor del contrato.
2. Al momento de verificar el pago de la seguridad social de los contratistas Carlos Elidio Delgado Cardozo y Héctor German Yara Cardozo, el Tesorero pudo verificar que el pago correspondía al 40% del valor establecido en la cuenta de cobro.
3. Posteriormente el pagador corroboró con el informe de supervisión y pudo establecer que el supervisor certificó que: "CARLOS ELIDIO DELGADO CARDOZO presentó los documentos de seguridad social, en la planilla integrada de autoliquidación aportes soporte de pago general, así como el certificado de pago para el cotizante en pensión, salud y riesgos profesionales...", es decir el informe de supervisión aprueba el pago de la seguridad social correspondiente a los \$6.000.000.oo., que corresponde al 50% del contrato.
4. Además el pago se realiza el día 29 de agosto de 2017, es decir ya habían transcurrido 69 días de ejecución del contrato, cuando el plazo de los mismos era de 60 días.
5. Verificados los informes de los contratistas que pueden también ser verificados en la plataforma SIA OBSERVA, puede evidenciarse que al momento del pago es decir 29 de agosto de 2017, los contratistas habían presentado los informes de las visitas así:

Municipio visitado	Fecha del informe	No. Contrato	Contratista
PIEDRAS	25/07/2017	18 del 13/06/2017	CARLOS DELGADO
ALVARADO	26/07/2017	18 del 13/06/2017	CARLOS DELGADO
VENADILLO	27/07/2017	18 del 13/06/2017	CARLOS DELGADO
FALAN	01/08/2017	18 del 13/06/2017	CARLOS DELGADO
ARMERO GUAYABAL	2/08/2017	18 del 13/06/2017	CARLOS DELGADO
LÉRIDA	03/08/2017	18 del 13/06/2017	CARLOS DELGADO
ANZÓATEGUI	08/08/2017	18 del 13/06/2017	CARLOS DELGADO
SANTA ISABEL	9/08/2017	18 del 13/06/2017	CARLOS DELGADO
VILLAHERMOSA	10/08/2017	18 del 13/06/2017	CARLOS DELGADO
ROVIRA	26/07/2017	19 del 13/06/2017	GERMAN YARA
VALLE DE SAN JUAN	26/07/2017	19 del 13/06/2017	GERMAN YARA
ICONONZO	31/07/2017	19 del 13/06/2017	GERMAN YARA
SAN LUIS	01/08/2017	19 del 13/06/2017	GERMAN YARA
COELLO	03/08/2017	19 del 13/06/2017	GERMAN YARA
MELGAR	11/08/2017	19 del 13/06/2017	GERMAN YARA
SUAREZ	26/07/2017	19 del 13/06/2017	GERMAN YARA
RONCESVALLES	14/08/2017	19 del 13/06/2017	GERMAN YARA
ORTEGA	15/08/2017	19 del 13/06/2017	GERMAN YARA

Todas estas situaciones generaron una confusión al momento del pago, pero si se revisa en los documentos anexos o en la plataforma SIA OBSERVA, se puede verificar que sí había un 50% de cumplimiento por parte de los contratistas al momento del pago. Ahora si bien es cierto mediante los comprobantes de egreso No. 0610

a las debilidades en el proceso contractual teniendo en cuenta:

Frente a los contratos de prestación de servicios 18 y 19 se reitera que "la Contraloría pagará al contratista el valor del contrato, mediante actas parciales de conformidad con el porcentaje de ejecución del mismo..." subrayado fuera de texto.

Lo que indica que se pagara en la medida que se vaya ejecutando los contratos mas no por el tiempo que haya transcurrido; teniendo en cuenta que el primer informe de los contratistas se presentó el 31 de julio de 2017 y no se habían realizado las actividades conforme a la programación.

Frente al convenio 7 es de gran importancia tener los soportes que corresponden en la carpeta contractual para tener eficiencia y transparencia en la gestión.

Asi mismo asegurar la autenticidad que documenta la custodia de los soportes como garantes únicos e irrepetibles.

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

y 0611 del 29 de agosto de 2017, se hicieron unos pagos por un 17% más de lo establecido en el informe de supervisión, también lo es, que en el segundo informe de supervisión se certifica el 67% restante del cumplimiento total de las obligaciones de los contratistas, es decir no hubo detrimento alguno para la entidad, toda vez que se cumplió con el 100% de las obligaciones y ejecución de los contratos, y lo acontecido, solo fue un error presentado por situaciones que dieron lugar a ello, pero que no generaron detrimento alguno o pagos adicionales dentro de los actos contractuales.

Así las cosas, respetuosamente solicito sea levantada la mencionada observación, ya que finalmente los pagos efectuados, cumplieron con lo establecido en la forma de pago de los contratos, pues al momento del pago, el porcentaje de ejecución real de los mismos superaba el 50%, como se evidencia en los informes debidamente publicados en la plataforma de SIA OBSERVA, y adjuntos al presente informe.

Respecto a la observación en la cual se hace referencia a la diferencia existente en los informes del cooperante en el convenio No. 007 de 2017, donde en el informe que reposa en la Dirección Técnica Jurídica se indica que el aporte del cooperante consistía en “alquiler de espacio para realización de jornada lúdico-pedagógica” y en la carpeta que reposa en la Secretaría Administrativa y Financiera señaló que el aporte consistió en compra de detalles, esto se debió tal y como se explicó en el momento de la auditoría a un error de transcripción por parte del cooperante, pues la actividad realizada fue la celebración del día de la mujer y en ningún momento se realizaron jornadas lúdicas, pedagógicas o de capacitación como lo indica el informe del cooperante; una vez fue identificado el error por el Tesorero al momento del pago, se informó al cooperante y se solicitó la corrección correspondiente, el cual efectivamente se allegó con la correspondiente corrección, especificando que el aporte del cooperante, es decir el valor de \$498.000.00, fue utilizado en “Entrega de obsequios”, que fueron entregados a las funcionarias por parte del cooperante, en virtud al aporte al convenio establecido para el cooperante.

Al momento de la entrega del informe por parte del cooperante a la tesorería, se obvia hacer la entrega también en la Dirección Técnica Jurídica, por lo cual se archiva en el expediente contractual el informe errado entregado inicialmente por el cooperante.

Por lo anterior solicito levantar la observación mencionada, toda vez que efectivamente el informe real que soporta el pago dentro del convenio No. 007-2017, es el que reposa en la Secretaría Administrativa y Financiera, el cual ya se encuentra debidamente archivado en el expediente contractual físico que reposa en la Dirección Técnica Jurídica.

**Observación No. 13. Proceso de Contratación. Causales no justificadas de suspensión de contratos (A y D)**

En los contratos de prestación de servicios 29, 35 y 43 de 2017 se presentan suspensiones por mutuo acuerdo en donde manifiestan que se da por cierre de vigencia o porque los funcionarios se encuentran en auditoría.

Los contratos en mención según lo estipulado en las actas, las partes acuerdan suspender la ejecución por cierre de vigencia o porque algunos funcionarios se encontraban en otra auditoría, razón que no justifica la fuerza mayor o caso fortuito que impidan temporalmente cumplir el objeto de las obligaciones y tampoco determinan el modo específico, plazo o condición, pactado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

En Colombia compra eficiente en su núm. 2. Suspensión de la ejecución del contrato indica que: “La suspensión del contrato procede, de manera general, por acuerdo entre las partes, cuando situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público impidan temporalmente cumplir el objeto de las obligaciones a cargo de los

contratantes”.

Del mismo modo; el Consejo de Estado ha considerado que<sup>6</sup>:

La Sala considera que la suspensión del contrato no es una prerrogativa, potestad o facultad excepcional<sup>7</sup> que pueda ejercer la Administración, unilateralmente, salvo en los casos expresamente autorizados por el ordenamiento jurídico; en efecto, la actividad del Estado, incluida la contractual, se rige por el principio de legalidad<sup>8</sup>, tal como lo ordena la Constitución Política en sus artículos 4, 6, 121 y 122, lo cual impone que toda actuación de los órganos del Estado se encuentre sometida al imperio del derecho, presupuesto indispensable para la validez de los actos administrativos.

La suspensión del contrato, más estrictamente de la ejecución del contrato, procede, por regla general, de consuno entre las partes, cuando situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público impidan, temporalmente, cumplir el objeto de las obligaciones a cargo de las partes contratantes<sup>9</sup>, de modo que el principal efecto que se desprende de la suspensión es que las obligaciones convenidas no pueden hacerse exigibles mientras perdure la medida y, por lo mismo, el término o plazo pactado del contrato (de ejecución o extintivo) no corre mientras permanezca suspendido. Por esa misma razón, la suspensión debe estar sujeta a un modo específico, plazo o condición, pactado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, acorde con la situación que se presente en cada caso, pero no puede permanecer indefinida en el tiempo (...). Subrayado fuera de texto.

Conforme a lo anterior; se presenta una Reserva presupuestal que viola el principio de anualidad del presupuesto. Sobre esta disposición la Corte Constitucional en sentencia C-478 de 1992 sostuvo: “*El principio de la anualidad. Según el artículo 10 de la Ley 38 de 1989. Los procesos presupuestales se cortarán anualmente y sólo excepcionalmente se trasladan al año siguiente débitos contra el tesoro o reservas no utilizadas. Esta Corporación no encuentra que esta norma vulnere lo dispuesto por el artículo 339 de la Carta Política en lo relativo a los presupuestos plurianuales vinculados con el plan de inversiones. El establecimiento de un ejercicio fiscal anual, por razones estructurales. Operativas y tributarias, entre otras. No riñe con la consagración de un horizonte plurianual del componente de inversión cuando ello sea necesario*” La Constitución por estas razones conserva el principio de anualidad en los artículos 346, inciso primero. 348 y 350.” Subrayado fuera de texto.

El ejercicio de supervisión en los contratos revisados, incumple las responsabilidades referidas en el manual de contratación y supervisión de la Contraloría, de igual manera, inobserva lo contemplado en la “*guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del estado*” que expidió la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en concordancia con el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

Las debilidades evidenciadas en la supervisión son generadas por la falta de un adecuado seguimiento y monitoreo, así como la utilización incorrecta del formato que existe en la entidad para la supervisión, es de anotar que esta situación es reiterativa, por cuanto ya había sido objeto de observación en la vigencia 2015 y llevada a plan de mejoramiento. Sin embargo, aunque el formato fue actualizado y mejorado, la acción correctiva no fue eficiente para ejercer la labor de supervisión.

Exponiendo a la Contraloría a posibles incumplimientos de los principios contractuales y a eventuales reclamaciones de los distintos participantes en los procesos de contratación de la entidad.

De la observación presentada en la suspensión de los contratos 29, 35 y 43 de 2017 me permito manifestar que la suspensión de los actos contractuales como se manifiesta en la observación no es una voluntad

Los argumentos presentados por la Contraloría no desvirtúan las falencias anotadas frente a la supervisión de los

<sup>6</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección A, C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, sentencia del 11 de abril de 2012, rad. No. 52001-23-31-000-1996-07799-01(17434).

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 29 de agosto de 2007, exp. 15.324.

<sup>8</sup> Ibídem.

<sup>9</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 28 de abril de 2010, exp. 16.431.

<p>de la entidad propia para realizarlo de manera unilateral, y que por regla general se debe realizar por el consenso de las partes, cuando se presentan situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés públicos con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.</p> <p>De acuerdo al contrato 29, las partes contractuales se reunieron y llegaron al acuerdo de suspenderlo bilateralmente exponiendo de manera concisa él porque no se podía continuar con la ejecución del contrato por llegar el cierre financiero de la vigencia fiscal 2017 y el contratista no podría ejecutar eficazmente el contrato debido a que el personal de la secretaria administrativa y financiera se encontraban con esa condición de interés público al cumplir con los informes presupuestales los entes que los auditan</p> <p>De acuerdo al contrato 43, si observamos en las obligaciones contractuales reposan que el contratista fuera de suministrar una licencia de uso, debía realizar la migración de la información contable del software que venía ejecutando la Contraloría departamental del Tolima como también venía acompañado de la capacitación al personal que utilizaría el programa contable por tal motivo las partes contractuales se reunieron y llegaron al acuerdo de suspenderlo bilateralmente exponiendo de manera concisa él porque no se podía continuar con la ejecución del contrato por llegar el cierre financiero de la vigencia fiscal 2017 y el contratista no podría ejecutar eficazmente el contrato.</p> <p>A lo referente al principio de anualidad, me permito manifestar que las reservas presupuestales efectuadas a los proceso contractuales sujetos de observación no está violando este principio, debido a que con el acuerdo de voluntades de suspender están dando la explicación razonable del porque no se puede ejecutar.</p>	<p>contratos 29, 35 y 43 de 2017, teniendo en cuenta que si bien es cierto que se encuentra los acuerdo de voluntades la suspensión por cierre de vigencia no es por causal de fuerza mayor, caso fortuito o de interés públicos.</p> <p>En ese sentido, como se manifesto en la observacion “la suspensión debe estar sujeta a un modo específico, plazo o condición, pactado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, acorde con la situación que se presente en cada caso, pero no puede permanecer indefinida en el tiempo (...)”</p> <p><b>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo administrativo y disciplinario.</b></p>
<p><b>Observación No. 14.</b> Proceso de Contratación. <b>Debilidades en la supervisión. (A).</b></p>	
<p>En los informes presentados en los contratos 1, 6, 7, 12, 14, 15, 26, 29, 34, 35 y 41 de 2017 se observó que son generales teniendo en cuenta que solo diligencian el formato sin especificar cada una de las actividades a desarrollar para así asegurar el cumplimiento de cada propósito estipulado.</p>	
<p>Lo anterior evidencia falta de control y supervisión de la documentación allegada como soporte en cada uno de los contratos. Desconociéndose así el control que se debe llevar al certificar el cumplimiento conforme al núm. 6.1 del manual de contratación y a la norma los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.</p>	
<p>“...Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente...”.</p>	
<p>Lo que generó que los informes de supervisión no presenten las explicaciones del desarrollo del objeto contractual y no estén plenamente soportados, lo que podría generar incumplimientos en la ejecución de los mismos.</p>	
<p>Respecto a la observación que hace referencia a las debilidades en la supervisión de los contratos, y especifica que los supervisores “...solo diligencian el formato sin especificar cada una de las actividades a desarrollar para así asegurar el cumplimiento de cada propósito estipulado...”, se hace necesario aclarar que el formato de informe de supervisión fue establecido dando cumplimiento al plan de mejoramiento a la auditoría interna realizada a la vigencia 2015, que establece: “Los informes de supervisión no se ajustan al Manual de Contratación”, es decir cada informe de supervisión se realizaba en formatos diferentes, con criterios propios de cada supervisor, esto sin tener en cuenta lo establecido en el manual de contratación, así las</p>	<p>Los argumentos presentados por la Contraloría no desvirtúan las falencias anotadas frente a la supervisión de los contratos 1, 6, 7, 12, 14, 15, 26, 29, 34, 35 y 41 de 2017, teniendo en cuenta que en los informes de supervisión no se manifestó cómo y en qué conceptos se se ejecutaron los mismos.</p> <p>La función del supervisor se encuentra direccionada en garantizar la entrega de bienes y servicios de acuerdo a lo</p>

cosas, en la vigencia 2016, mediante la Resolución No. 212 del 17 de mayo, se modificó el Manual de Contratación del Ente de Control y en virtud a dicho Acto Administrativo, se parametrizó el formato de informe de supervisión para la entidad, teniendo en cuenta los lineamientos del mencionado Manual de Contratación.

Así las cosas, es menester manifestar que los supervisores tramitan los aspectos técnicos, financieros, administrativos y legales de cada informe de supervisión, argumentados en los informes del contratista, las evidencias de cumplimiento presentadas por el mismo y obviamente en lo verificado por cada uno de ellos en el transcurso de la ejecución contractual, es decir certifican porcentualmente el cumplimiento de la ejecución del contrato, previa revisión del cumplimiento de las obligaciones contractuales, y cuando ha sido requerido la intervención del supervisor a causa de posibles incumplimientos o inconformidades por parte del contratista, las mismas se realizan de forma escrita por parte del supervisor, tal es el caso del contrato No. 20, donde en reiteradas ocasiones el supervisor oficio al contratista sobre el incumplimiento del contrato.

Por lo anterior solicito respetuosamente levantar la observación, pues los informes de supervisión se realizan de acuerdo a las evidencias presentadas por el contratista y efectivamente el supervisor describe brevemente las actividades desarrolladas, luego de verificar el cumplimiento de cada propósito, pues el formato esta parametrizado para certificar el cumplimiento de los aspectos técnicos y financieros de manera porcentual, previa revisión de las evidencias aportadas por el contratista.

pactado o contratado, adicionalmente, certificar la entrega de los mismos.

No obstante lo anterior, si bien es cierto, se presentan debilidades en los informes emitidos por el supervisor del contrato no se evidencia afectación al Organismo de Control como quiera que el contrato se ejecutó y cumplió conforme lo pactado.

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

**Observación No. 15. Proceso de Participación Ciudadana. Incumplimiento de términos legales. (A)**

En la revisión de la muestra de requerimientos ciudadanos se verificó incumplimiento de los términos señalados en la ley, así:

La petición de información elevada mediante radicado 3813 fue decidida después de transcurridos los 10 días señalados por el numeral 1 del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011.

La comunicación de trámite en los requerimientos 4409 y D-026/2016 se envió en forma extemporánea, es decir, después del tiempo previsto por el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 que es de 15 días siguientes a la recepción.

El requerimiento 4212 se decidió después de los 15 días señalados por el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, término que aplica teniendo en cuenta que no hubo ampliación del mismo.

Las denuncias 3680, 039/2016, 042/2016, D-017/2017, D-026/2016 y 044/2016 se decidieron después de vencido el tiempo determinado por el parágrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, el cual señala que el proceso auditor daré respuesta definitiva a la denuncia durante los siguientes 6 meses posteriores a su recepción.

En la petición 4398 se expidió el acto administrativo de desistimiento tácito después del tiempo previsto en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, un mes.

Los requerimientos 4528, 1252 y 1224 se trasladaron a la autoridad competente después de vencido el término señalado por el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, que es de 5 días.

En la comunicación de trámite de las peticiones 4374, 4364, 4212 y 044-2016 no se indicó el plazo en el cual se decidiría la solicitud.

La Contraloría a la fecha de la presente auditoría adelanta peticiones recibidas en los años 2016 y 2017, las cuales se encuentran pendientes de realizar ejercicios de control fiscal y por consiguiente no han sido atendidas en el término dispuesto por el parágrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015.

El incumplimiento de los términos se originó por falta de control en la dependencia, situación que afecta el principio de celeridad y la credibilidad de la ciudadanía en el Órgano de Control además de desconocer los artículos 14, 17 y 21 de la Ley 1755 de 2015 y el parágrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, así como el procedimiento Gestión de Denuncias y de PQRS con código PPC-01 versión 03.

A) Denuncia 026-2016, relacionada con Incumplimiento en contrato de suministro de 1000 kits escolares en el municipio de Mariquita: se acepta la observación. Será tomada en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

B) Denuncia 039 -2016: se acepta la observación. Será tomada en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

C) Denuncia 042- 2016: se acepta la observación. Será tomada en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

D) Denuncia 044 -2016: Esta observación se efectuó con anterioridad en Auditoría practicada sobre la misma denuncia. Será tomada en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

E) Requerimiento VU 4409 - Denuncia 026-2017: NO SE ACEPTA LA OBSERVACIÓN, por las siguientes consideraciones:

i. El escrito de denuncia se radica en VU el día 23/10/2017.

ii. La respuesta de trámite expedida por la DTPC se remite el día 07/11/2017, es decir el día 10 subsiguiente a la recepción de la denuncia.

F) Derecho Petición No. 016- 2017 - VU 3813: Se acepta la observación.

No obstante, se considera que la petición además de solicitar información como lo menciona el numeral 1 de la misma, los demás numerales requiere por parte del peticionario intervención de la CDT, lo que conlleva necesariamente a que el término aplicable corresponda a 15 días hábiles para suministrar respuesta y no de 10 días, entendiéndose que debe tomarse el término más amplio para dar la respuesta.

Será tomada en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

G) Denuncia 023 -2017 - VU 4214: NO se acepta la observación por las siguientes consideraciones:

i. La denuncia se radica en VU el día 09/10/2017.

ii. La respuesta de trámite de la DTPC informando a la denunciante sobre el traslado a la DTCRFMA se efectuó el día 13/10/2017, es decir, el día 4 a su recepción.

iii. El día 13/10/2017, se remite a la DTCFMA mediante memorando la citada denuncia.

iv. El día 30 de octubre de 2017 la DTCFMA hace devolución a la DTPC de la referida denuncia, con la respectiva motivación.

v. La respuesta de fondo a la denunciante se expide el día 08/11/2017.

Lo anterior estando dentro de los términos de Ley.

H) Derecho De Petición 015 -2017 - VU3680: NO se acepta la observación por las siguientes consideraciones:

1. El Derecho de Petición se radicó en VU el día 11/09/2017.

2. La respuesta de trámite se expide el 02/10/2017 y se remite al correo electrónico del peticionario.

3. A fin de precisar los hechos de la denuncia, se requiere información a la Personería Municipal, requerimiento atendido por el citado Despacho y radicado en la DTPC el día 24/10/2017.

4. Analizada la información y concluido el estudio de la misma, se suministra respuesta de fondo al peticionario el día 27/10/2017.

Debe tenerse en cuenta que para suministrar la respuesta al peticionario se requirió contar con información aportada por un tercero, por lo que los términos indefectiblemente se prorrogan, sin embargo, la respuesta se suministró dentro de los términos que señala el

La Contraloría aceptó que atendió en forma extemporánea la mayoría de las peticiones que fueron evaluadas por la Auditoría General de la República y señaló que respecto a los requerimientos 4409, 4212, 4398, 1224, 4374 y 4364 no se presentó incumplimiento de términos.

La Auditoría General de la República precisará nuevamente al Viiglado los motivos por los cuales la atención de las peticiones señaladas previamente fueron atendidas en forma extemporánea por la Entidad, así:

4409: Efectivamente la petición se recibió el 23/10/2017, sin embargo, el oficio al que alude el Vigilado como comunicación de trámite no tiene tal calidad por cuanto en éste no se indicó la fecha en que se decidiría la petición ni los motivos de la demora. La comunicación del 07/11/2017 es un requerimiento de información que realizó la Contraloría al petente solicitando información relacionada con los contratos denunciados y las auditorías internas realizadas al hospital. La comunicación en la cual se informó al solicitante que la denuncia se trasladaría a Control Fiscal es de fecha 06/12/2017; es decir, se comunicó después de vencido el término señalado por la ley.

4212: La atención de la petición fue extemporánea por cuanto en la primera comunicación que se envió al peticionario no se le indicó que se ampliaría el término inicial para darle respuesta, lo cual conlleva a que el requerimiento debió atenderse dentro de los 15 días siguientes a su recepción.

3680: La respuesta de la petición fue extemporánea por cuanto la Entidad manifestó al peticionario en comunicación DTPC 526-2017-131 del 02/10/2017 que atendería el requerimiento el día 23/10/2017, lo cual no aconteció, pues la respuesta se dio a través de oficio DTPC-575-2017-131 Del 30/11/2017.

4398: el incumplimiento normativo se presentó por cuanto el acto administrativo de desistimiento tácito fue expedido 26 días después de vencido el

parágrafo 1, art. 70 Ley 1757 de 2015.

I) Denuncia 017 – 2017 - VU5465: se acepta la observación. Será tenida en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

J) Derecho Petición 018 – 2017 - VU4398: NO se acepta la observación por las siguientes consideraciones:

1. El peticionario radica escrito el día 23/10/2017.

2. El día 31/10/2017, se da respuesta de trámite al peticionario y se solicita ampliarla en los términos del art 17 de la Ley 1755 de 2015.

3. El día 26/12/2017 se expide auto de Archivo por Desistimiento Tácito, como quiera que el peticionario no atendió el requerimiento.

No se comparte la observación, toda vez que la norma en referencia señala que En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.

Significa lo anterior, que el peticionario cuenta con un término máximo de 1 mes para que atienda lo solicitado por la entidad, entendiéndose que es con posterioridad al vencimiento del mes que se debe expedir el auto de archivo por desistimiento tácito y no antes, ya que dentro de este lapso (mes) el peticionario tiene el derecho a complementar lo solicitado como también a solicitar ampliación del plazo, eventos que no ocurrieron en el presente caso, dando lugar a la expedición del auto.

K) Derecho Petición 019 – 2017 / VU 4528: Se acepta la observación. Será tenida en cuenta en el Plan de Mejoramiento:

i. La petición se radica en VU el día 31/10/2017.

ii. La petición se remite a la DTJ

iii. La DTJ remite con memorando del 16/11/2017 la petición a la DTPC, dependencia que recibe el día 20/11/2017.

iv. Por consiguiente la petición ingresó a la DTPC con término VENCIDO.

L) Radicado DTPC 1252: se acepta la observación.

Será tenida en cuenta en el Plan de Mejoramiento

M) Radicado DTPC 1224 - SIAATC 2017000952: No se acepta la observación, por las siguientes consideraciones:

1. la petición se radica en VU el día 20/11/2017 y de acuerdo a lo hechos se da el tratamiento previsto en párrafo 1 del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 el cual señala que toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

2. La petición una vez estudiados los hechos, se responde el día 30 de noviembre de 2017 estando dentro del plazo antes señalado y se remite al correo señalado por el peticionario.

3. como quiera que del estudio de los hechos se determina que la CDT no es competente, la petición se remite a la Secretaría de Salud el día 30/11/2017, es decir, el mismo día que se suministra la respuesta al petente, entendiéndose que tanto la respuesta de fondo como el traslado se efectuaron en los plazos señalados en la Ley antes mencionada, teniendo en cuenta que el plazo para resolverla era de 15 días hábiles conforme la disposición antes referida.

N) Denuncia 025 – 2017: Señala la Auditoría que No se indicó el plazo en el cual se decidiría la solicitud. Sin embargo, No se acepta la observación, por las siguientes consideraciones:

1. La denuncia es radicada en VU el día 20/10/2017.

2. se da respuesta de trámite el día 24/10/2017, manifestando al

mes otorgado al peticionario para que complementara los hechos denunciados. El párrafo 3 del artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 señala: “...Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente...”.

La disposición anterior precisa que vencido el término de un mes sin que el peticionario aclare o solicite ampliación del tiempo, se decretará el desistimiento, acto que la Contraloría expidió después de 26 días de vencido el término previsto por la norma.

1224: El traslado a la autoridad disciplinaria se efectuó vencido el tiempo dispuesto por la ley, esto es, los 5 días siguientes a la recepción de la petición. En la carpeta no obra documento alguno que acredite que a la petición se le dará “...el tratamiento previsto en párrafo 1 del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015”, como lo indicó el Vigilado ni se allegó prueba alguna que así lo acredite.

Es necesario indicar que una vez recibido el requerimiento, la Entidad debe estudiarlo y analizarlo con el fin de determinar si es competente o no, lo anterior, previo a tomar decisión alguna sobre el trámite a seguir.

4374 y 4364: En la revisión efectuada a estos requerimientos se verificó que en las comunicaciones de trámite enviadas a los peticionarios no se les indicó “...el **plazo razonable** en que se resolverá o dará respuesta...” a la petición. (negritas fuera del texto).

La afirmación “Se entiende que la DTCFMA cuenta con el término señalado en el párrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015 para el trámite Auditor y dar la respuesta de fondo que corresponda al denunciante”, difiere de lo querido por el legislador al consagrar el derecho de petición como un derecho fundamental, pues al peticionario hay que garantizarle el conocimiento de la fecha en que se atenderá su petición, así lo enseña el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011.

Conforme lo expuesto y en busca del mejoramiento continuo de la Entidad, se mantendrá la observación.

**La observación se mantiene y se**

<p>denunciante la necesidad de efectuar ampliación de la información por parte de la Personería Municipal, señalando que una vez este tercero interviniente allegue lo solicitado se atenderá de fondo dicha denuncia.</p> <p>3. Una vez se allega la información por el tercero interviniente, el día 27/11/2017 la DTPC suministra nueva respuesta de trámite al denunciante comunicándole que la denuncia fue trasladada a la DTCFMA para adelantar el proceso respectivo por esa dependencia, informándole que los avances del proceso serán reportados por aquella.</p> <p>Se entiende que la DTCFMA cuenta con el término señalado en parágrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015 para el trámite Audit y dar la respuesta de fondo que corresponda al denunciante.</p> <p>O) Denuncia 024 – 2017 - VU4364: Menciona la observación efectuada por la Auditoría que No se indicó el plazo en el cual se decidiría la solicitud.</p> <p>No se acepta la observación, por las siguientes razones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La denuncia se radicó en VU el día 20/10/2017.</li> <li>2. Se suministra respuesta al denunciante el día 30/10/2017 dentro del término de ley, expresándole que dada la naturaleza del asunto y por ser competencia de la CDT se efectuó el traslado a la DTCFMA para el inicio del respectivo trámite Auditor.</li> </ol> <p>Se entiende que la DTCFMA cuenta con el término señalado en el parágrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015 para tramitar y dar la respuesta de fondo que corresponda al denunciante.</p>	<p><b>configura como un hallazgo administrativo.</b></p>
<p><b>Observación No. 16. Proceso de Participación Ciudadana. Peticiones requeridas para complemento de información sin necesidad (A)</b></p> <p>El Organismo de Control requirió a los peticionarios de las solicitudes 4807 y 4398 para que completaran la información por cuanto la suministrada era de carácter general; sin embargo, en la revisión efectuada se observó que las peticiones contenían los elementos necesarios para dar trámite a las mismas, esto es, la autoridad a quien se dirige, el nombre y firma del peticionario, dirección y hechos presuntamente irregulares que generaron daño al patrimonio público.</p> <p>De igual manera, en el requerimiento 4806, previo a dar trámite a una petición de información, se requirió allegar copia de un documento, no obstante, en la solicitud realizada por el petente, el hecho se encontraba identificado.</p> <p>Los requerimientos realizados afectan la credibilidad de la ciudadanía en la Entidad, desconocen el artículo 13 y 16 de la Ley 1437 de 2011 y demuestran falta de control.</p>	
<p>Para puntualizar las respuestas en relación con cada requerimiento, denuncia y/o petición, se hacen las siguientes precisiones:</p> <p>A) Derecho Petición 023 2017- VU 4807: No se acepta la observación, por las siguientes consideraciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El denunciante menciona en la petición hechos generalizados y en abstracto sobre presuntas irregularidades que aduce se presentaron en algunos procesos y proyectos que adelantó el Municipio de Cunday durante las vigencias 2016 y 2017.</li> <li>2. Como quiera que la CDT tiene la NECESIDAD de ampliar la información para precisar detalles que la lleven a concluir específicamente los proyectos y procesos cuestionados, se requiere al peticionario complementar la información que manifiesta fue remitida a otra Contraloría como lo es la General de la República, ampliación que se sustenta en el artículo 17 de la ley 1755 de 2015, por lo que en aplicación de esta disposición se hace el requerimiento al peticionario, sustentado en la necesidad de documentar las presuntas irregularidades que alude el peticionario, en aras de determinar la competencia de esta Entidad, efectivizar el Control Fiscal sustentado</li> </ol>	<p>Los argumentos presentados por la Entidad no desvirtúan la observación realizada por la Auditoría General de la República en cuanto los hechos denunciados, contrario a lo sostenido por el Vigilado, son claros y concretos; así se verificó en la petición 4807, donde el denunciante solicitó investigar presuntas irregularidades en el Municipio de Cunday relacionadas con el contrato para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, el PAE, convenio cultural y deportivo, convenio mantenimiento vía rural, contrato para la construcción del Centro de Atención Municipal de Cunday, entre otros; asimismo, en el requerimiento 4806 se determinó que los hechos se relacionan</p>

en información contundente y veraz de los procesos o procedimientos que adelantó la Administración Municipal en relación con la contratación, celebración y ejecución de los proyectos cuestionados.

3. Sumado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el peticionario no es ciudadano del común, toda vez que denuncia en condición de veedor, lo que lo identifica como ciudadano cualificado y en consecuencia la información que aporten en tal condición debe contar con elementos necesarios que permitan al Ente de Control determinar en primera instancia la fundamentación de los hechos denunciados.

B) Derecho Petición 018 2017- VU- 4398: No se acepta la observación, por las siguientes consideraciones:

1. En este caso debe entenderse que si bien la petición cumplía con los requisitos formales para la presentación de la misma en los términos de la Ley 1755 de 2017, artículo 13 y 16, también debe tenerse en cuenta que para el ejercicio de la atención de pqr - denuncias que connoten evidencias de detrimento patrimonial, la misma ley 1755 de 2015 en su artículo 17, en plena consonancia con el párrafo del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, otorgan la facultad a la entidad de control de requerir información para ampliar y completar aquellas peticiones o denuncias que no aporte información suficiente para el estudio o evaluación de los hechos denunciados, determinar competencia y establecer otras condiciones orientadas a determinar si la acusación es efecto de índole fiscal o competencia de otra entidad.

C) Derecho Petición 024 201- VU 4806: No se acepta la observación, por las siguientes consideraciones:

1. Si bien el hecho se encuentra identificado, el peticionario aludió a la entrega de denuncia con anterioridad a la petición, no se aportó dicho documento como prueba de entrega ante la CDT, siendo pertinente requerirlo para que allegara el documento en mención, como quiera que la insuficiencia probatoria no permitió determinar si se trataba de denuncia con alcance fiscal, lo que conllevó a la necesidad de dar aplicación a lo preceptuado en el artículo 17 de la Ley 1755 de 2017, en el sentido de requerir al peticionario ampliar la solicitud elevada.

con el endeudamiento del Municipio de Cunday 2016-2017, requerimientos que además de identificar los hechos denunciados, como quedó claramente establecido, contenían la autoridad a quien se dirige la petición, el nombre y firma del peticionario y la dirección del mismo, elementos exigidos por el artículo 16 de la Ley 1437 de 2011 para su trámite.

Respecto a la 4807 la Entidad aceptó que la petición reunía los requisitos formales.

La Auditoría General de la República conoce de la facultad consagrada en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, no obstante, el uso de la misma requiere que la petición esté incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, condiciones que no se verificaron en las peticiones auditadas 4807, 4398 y 4806.

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

**Observación No. 17 Proceso de Participación Ciudadana. Respuesta de fondo incompleta. (A)**

La respuesta de fondo brindada al peticionario en la D-039/2016 no fue completa, esto es, no se precisaron ni detallaron los resultados obtenidos por los hechos denunciados ni se investigaron situaciones presuntamente irregulares relacionadas con el contrato de estudio de redes eléctricas, mantenimiento de equipos, de computadores e infraestructura de baños y elementos (insumos) que no están ingresados a almacén; hechos que fueron denunciados por el petente.

El Organismo de Control indicó en la respuesta de la D-044/2016 "En virtud de lo anterior, la Dirección Técnica de Control Fiscal y medio Ambiente por medio del memorando relacionado en el párrafo anterior, remite a la Dirección de Participación Ciudadana el informe definitivo de Auditoría a la Denuncia 044 de 2016 efectuado por su equipo auditor y cuyos resultados hacen parte del contenido del informe definitivo, el cual podrá ser verificado en la página web de la Contraloría Departamental del Tolima"; respuesta que no corresponde a lo pedido, pues si bien es cierto dentro del informe de auditoría se evaluaron los hechos denunciados, al solicitante no se le precisó cuáles fueron los resultados obtenidos respecto a la liquidación y pago del impuesto de estampilla adulto mayor en el Municipio de Melgar.

Con relación a la solicitud 3813, la respuesta dada a los puntos 1, 2 y 3 no corresponde a lo pedido por el petente, pues se requirió información sobre acciones tomadas por la Entidad con relación a un giro de recursos presuntamente irregular y la Contraloría atendió la petición indicando que se había hecho auditoría sobre el asunto y que el informe podría ser consultado en la página web; asimismo, los numerales 2 y 3 se refieren a la evaluación y vinculación de las pólizas al proceso fiscal que adelanta el Vigilado por los hechos denunciados, no obstante, se

respondió señalando que esa información debía pedirse directamente a la universidad.

Las situaciones descritas, afectan la credibilidad de la ciudadanía en la Entidad, evidencian falta de control y desconocen el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011 el cual señala el derecho a obtener una resolución completa y de fondo sobre la petición.

A) Denuncia 039 – 2016: No se acepta la observación, por las siguientes razones:

La respuesta de fondo que expide la DTPC es un complemento forma asociado al contenido del informe definitivo que se expide por la DTCFMA como quiera que esta es la dependencia encargada de adelantar el proceso auditor y determinar si en efecto se presentó menoscabo a los recursos públicos, informe que consigna el estudio a cada uno de los aspectos requeridos en la denuncia.

Por lo anterior, la DTPC en el marco de los términos del Informe Definitivo emitido por la DTCFMA el cual contiene los resultados del proceso auditor, suministra la respuesta de fondo al denunciante e informa a su vez que dichos documentos son publicados en la página de la entidad a fin de garantizar principio de publicidad señalado en el numeral 9 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 sobre las actuaciones desarrolladas como también para facilitar la consulta a los ciudadanos.

B) Denuncia 044 - 2016: No se acepta la observación por las siguientes razones:

1. Finalizado el proceso auditor en la DTCFMA con el informe definitivo, este es remitido a la DTPC para dar respuesta al denunciante, a quien se le comunica el trámite dado a la denuncia y el resultado final que es la expedición del citado Informe.

2. El informe se publica en la página web de la Entidad, teniendo en cuenta los lineamientos de la política cero (0) papel adoptada por la entidad y las directrices de Gobierno en Línea (GEL), sumado sin desatender el derecho del ciudadano a tener acceso y conocimiento del Trámite resultado de las actuaciones de la Entidad con motivo de su denuncia.

C) Derecho Petición 016 de 2017- VU 3813: Se acepta la observación. Será tomada en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

Los argumentos presentados por el Organismo de Control no desvirtúan la observación realizada por la Auditoría General de la República por cuanto al peticionario se le debe dar una respuesta clara, completa y de fondo sobre cada uno de los hechos que peticionó, así lo establece el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011.

El envío del informe de auditoría como respuesta a una petición no satisface lo requerido por el artículo citado, puesto que, la respuesta debe brindar una solución efectiva y conducir al esclarecimiento de lo solicitado en el derecho de petición.

La Corte Constitucional en Sentencia T-149/2013 precisó: *“La garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información”.* (negritas fuera del texto).

Conforme lo expuesto y en busca del mejoramiento continuo, se mantendrá la observación.

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

**Observación No. 18. Proceso de Participación Ciudadana. Informe de legalidad difiere de lo verificado en la muestra de peticiones (A)**

Los informes de legalidad de Peticiones, Quejas y Reclamos correspondientes al primer y segundo semestre del 2017 fueron elaborados por la Dirección Operativa de Control Interno, remitidos al Contralor para su conocimiento

y publicados el 13 de julio de 2017 y 15 de enero de 2018 en la página web de la Entidad respectivamente.

En la auditoría se evaluó el informe correspondiente al segundo semestre del 2017 en el cual se concluyó "5. Durante el segundo semestre de 2017, el órgano de control recibió un total de 194 peticiones, relacionadas con su misión, **las cuales se encuentran atendidas dentro de los términos establecidos en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, un total de 131 peticiones ciudadanas, es decir, el 68%. Los requerimientos que corresponden al 32% es decir 63 del total de peticiones recibidas se encuentran en trámite**". (Negritas fuera del texto)

La conclusión del informe no es coherente con lo verificado en la muestra de peticiones que fueron evaluadas en el presente ejercicio de control, puesto que, de acuerdo a lo analizado, la regla general fue el incumplimiento de términos legales para tramitar los requerimientos ciudadanos. Asimismo, en la auditoría no se evidenciaron papeles de trabajo que soporten la conclusión del informe mencionado.

Lo anterior, evidencia falta de control, desconoce lo señalado en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, afecta la credibilidad de la ciudadanía en la Entidad y conlleva a que no se tomen los correctivos en oportunidad por parte del representante legal del Organismo de Control.

Frente a la presente observación, es de indicar por parte del Proceso de Evaluación y Control se efectuó seguimiento de manera aleatoria a algunos radicados obrantes en la Dirección Técnica de Participación Ciudadana, evidenciándose cumplimiento de los radicados objetos de muestra, lo que permitió señalar la información reflejada en los Informes de Legalidad de Peticiones Quejas y Reclamos para la vigencia de 2017.

Así mismo es de indicar que tal apreciación objeto de observación corresponde a la interpretación subjetiva por parte esta dirección atinente al tratamiento en materia de vencimiento de términos conforme a lo dispuesto a la Ley 1755 del 30 de Junio de 2015 frente a las diferentes peticiones allegadas a la Dirección Técnica de Participación Ciudadana.

Por lo anterior solicito muy respetuosamente se elimine la observación del informe.

Los argumentos presentados por el Vigilado no son de recibo para la Auditoría General de la República por cuanto en trabajo de campo se solicitaron los documentos y/o papeles de trabajo que llevaron a la Oficina Asesora de Control Interno a concluir en el Informe de Legalidad que la Entidad cumplió con los términos para atender las peticiones, los cuales no fueron entregados por cuanto no se habían realizado ni allegados a la presente controversia.

Conforme lo expuesto y en busca del mejoramiento continuo de la Entidad, se mantendrá la observación.

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

**Observación No. 19. Proceso de Participación Ciudadana. Demora en la notificación de la decisión de fondo. (A)**

En las peticiones 4806, 4807 y 4398 se presentó demora en la notificación del acto administrativo mediante el cual se decretó el desistimiento, esto es, después de transcurrido un mes de la expedición del acto en mención, se procedió a llevar a cabo la notificación del mismo.

La situación evidenciada demuestra falta de control, desconoce el artículo 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y afecta la credibilidad de la ciudadanía en la Entidad.

Se acepta la observación y Será tenida en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

La Entidad aceptó la observación.

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

**Observación No. 20. Proceso de Participación Ciudadana. Falta de control. (A)**

La Entidad tardó entre 2 y 4 meses para asignar el trámite de los requerimientos D-042/16 y D-017/17 después de radicados en la ventanilla de correspondencia.

En la D-044/16 la dirección y el correo a la cual se remitió la respuesta de fondo no corresponde a la suministrada por el peticionario. En trabajo de campo, la Contraloría remitió la comunicación a la dirección y correo suministrado.

En el requerimiento 4212 se verificó que dentro de las pruebas allegadas por el peticionario se encontraba el resarcimiento del daño denunciado, sin embargo, la Dirección Técnica de Participación Ciudadana envió el requerimiento a la Dirección Técnica de Control Fiscal para su trámite.

En la D-026/16 y 1211 no se envió al petente comunicación de trámite.

Las circunstancias descritas demuestran falta de control, desconocen el principio de celeridad y afectan la credibilidad de la ciudadanía en el Organismo de Control.

A) En cuanto a la Denuncia 042-2016: Se acepta. Será tenida en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

B) En cuanto a la Denuncia 017 – 2017: Se acepta. Será tenida en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

C) Denuncia 044 -2016: Se acepta. Será tenida en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

D) Denuncia 023 -2017 – 4212: No se acepta la observación, como quiera que la remisión al proceso auditor a cargo de la DTCFMA, obedeció a la necesidad de hacer estudio de fondo a la documentación y establecer con precisión si el hecho causó detrimento patrimonial en otros aspectos diferentes al denunciado, toda vez que dentro de los documentos de la denuncia se encuentran actas de arqueo y verificación de faltantes los cuales requerían del estudio por parte de los auditores asignados a la mencionada DTCFMA.

E) Denuncia 026-2017: NO se acepta la observación, ya que dentro del expediente se encuentra el oficio DTPC -600-2017-131 de fecha 01 de noviembre de 2017, con radicado de salida por VU No.5435 del 07/11/2017 mediante el cual se suministró respuesta de trámite al denunciante.

F) Denuncia 027-2017: No se acepta la observación, como quiera que la denuncia fue promovida a iniciativa de la CDT en virtud de noticia divulgada a través de diversos medios de comunicación y no media solicitud o petición alguna en este sentido; lo anterior, sumado a lo previsto en el art.8° de la Ley 610 de 2000 el cual señala que el proceso de responsabilidad fiscal podrá iniciarse de oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal por parte de las propias contralorías.

La Contraloría aceptó la falta de control en el trámite de las peticiones D-042/16, D-017/17 y D-044/16.

Los argumentos expuestos para desvirtuar la observación respecto a las siguientes peticiones no son de recibo por cuanto:

4212: Los hechos denunciados fueron concretos, razón por la cual “establecer con precisión si el hecho causó detrimento patrimonial en otros aspectos diferentes al denunciado”, no encuentra asidero alguno, máxime cuando no existe prueba de ello, pues en el oficio de remisión a la Dirección de Control Fiscal ni en el análisis que realizó esta dependencia se vislumbra hecho diferente al denunciado.

D-026/16: El requerimiento corresponde al 2016 y no al 2017 como lo señala el Vigilado. Adicionalmente, no se allegó documento alguno que probara lo manifestado.

1211: No existe reparo alguno sobre la facultad que tiene la Entidad de iniciar de oficio el trámite de una denuncia, sin embargo, en virtud del principio de publicidad, es necesario fijar aviso para enterar a la ciudadanía del trámite de la petición.

En busca del mejoramiento continuo de la Contraloría, la observación se mantendrá.

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

**Observación No. 21. Proceso de Participación Ciudadana. Incumplimiento de las obligaciones señaladas en el convenio de prácticas. (A)**

En trabajo de campo se evaluó la continuidad dada por la Contraloría al convenio celebrado con la Universidad Cooperativa en el 2013 como alianza estratégica, acuerdo que tiene una duración de 5 años.

En desarrollo de lo anterior, la Contraloría suscribió el convenio de prácticas el día 15 de mayo del 2017 en el cual se consagró como objeto:

El objeto del presente convenio será la cooperación entre LA ENTIDAD y LA UNIVERSIDAD, mediante programa de prácticas de Contaduría Pública, Administración de Empresas, Ingeniería Civil, Derecho y Sistemas para realizar los propósitos que les sean comunes y de interés en el campo académico, investigativo, cultural y social que coadyuven al cumplimiento de la misión, visión y principios de ambas entidades...

En trabajo de campo se verificó que hasta el mes de mayo de 2017 la Contraloría capacitó a los estudiantes de las sedes del Espinal e Ibagué a través de ciclos académicos en materia de control fiscal con el fin de constituir la veeduría especializada, sin embargo, hasta la fecha de la presente auditoría, no se han adelantado actividades diferentes a las reportadas por la Dirección de Control Interno en la auditoría realizada en el 2017. Lo anterior evidencia el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el convenio y la falta de impulso al mismo.

La situación descrita desconoce el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011, demuestra falta de control y conlleva a que el propósito de ejercer con fines preventivos el control fiscal social a la formulación y presupuestario de las políticas públicas y los recursos del erario comprometidos en su ejecución, no se cumplan por parte de la Contraloría.

Se acepta la observación y Será tenida en cuenta en el Plan de Mejoramiento.

La Contraloría aceptó la observación.

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

**Observación Nro. 22. Proceso Auditor. – Baja cobertura del presupuesto auditado por la Contraloría. (A)**

El presupuesto auditado fue de \$1.590.475.147.933, respecto al total del presupuesto ejecutado de gastos sujeto a la vigilancia del Organismo de Control que fue de \$2.426.713.719.865 arrojando una cobertura del 66% del presupuesto puesto a vigilancia del organismo de control, situación que genera una cobertura baja del presupuesto.

Esta cobertura del presupuesto auditado se considera baja en vista de que queda el 34% del presupuesto sin auditar, situación que incumple los principios rectores del control fiscal, eficiencia, eficacia y economía, contemplados en el Artículo 8 de la Ley 42 de 1993 en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

La observación concluye con un concepto, según el cual, la gestión de la Contraloría Departamental del Tolima, en lo referente a la vigilancia del presupuesto, arroja una baja cobertura, conclusión a la cual se llega después de examinar el presupuesto auditado, que para la vigencia objeto de estudio fue de \$1.590.475.147.933, frente a la sumatoria de la ejecución de los presupuestos de gastos de los sujetos de control, que alcanzó la no despreciable cifra de \$2.426.713.719.865, lo que arroja una cobertura del 66%.

No se logra visualizar en la estructura de la observación el criterio que sirvió de base a la auditoría para emitir este juicio, habida cuenta que existe una metodología aceptada universalmente por todos los organismos de control y que hace parte de las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, según la cual el proceso de construcción de hallazgos debe desarrollar la secuencia: Criterio – Condición – Causa – Efecto.

Ello quiere decir que el hallazgo (En este caso la observación) debe ser el resultado de la comparación del Criterio con la Condición (El deber ser, con lo realmente encontrado). En otras palabras, la observación no menciona cual es el porcentaje de cobertura que sirvió de referente, que resulta ideal o que se debe cumplir y que por consiguiente se constituye en el criterio objeto de evaluación. Es entonces inevitable preguntarse: ¿Cuál es el porcentaje o el rango de porcentajes en los cuales se considera que la cobertura es óptima, es alta o está dentro de los niveles permisibles?

Los argumentos presentados por la Contraloría desvirtúan la observación por cuanto se aclara que "la meta de cobertura para la vigencia 2017, fue del 63% ..." y así mismo "la Contraloría ha venido incrementado gradualmente las metas de cobertura del presupuesto auditado en los últimos años, como se puede evidenciar en las metas del 2015 (inferior al 50%) del 2016 (60%) y del 2017 (63%), lo que a nuestro juicio debiera tenerse en cuenta al efectuar la evaluación, dado que estos incrementos se formulan sobre la base de la misma cantidad de recursos humanos e inclusive con restricciones de orden presupuestal y tecnológico, como se ha reiterado insistentemente en todas las auditorías realizadas por la AGR."

**Se retira la observación.**

La metodología de auditoría exige que en tanto no se defina claramente el criterio frente al cual se va a evaluar una operación, actividad, proceso o gestión, cualquier estimación que se haga resulta arbitraria y subjetiva, por la simple razón que no existe parámetro contra el cual comparar.

Es evidente que el criterio, en este caso, es la meta que la Contraloría fijó en el plan de acción, primero, porque es el resultado de una evaluación previa de las capacidades institucionales para cumplirla, en la cual se involucran los recursos humanos, financieros y técnicos, y segundo, porque es una expectativa que se fija dentro de la autonomía administrativa que tiene el organismo de control y que resulta vedado para los órganos de control externos, a la luz del precepto Constitucional previsto en el artículo 267, según el cual *la Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización.*

Sentado lo anterior, se debe recordar que la meta de cobertura para la vigencia 2017, fue del 63% y que de acuerdo al porcentaje informado por la auditoría, del 66%, quiere decir que se superó en tres (3) puntos porcentuales la meta fijada para este año. También se debe tener en cuenta que la Contraloría ha venido incrementado gradualmente las metas de cobertura del presupuesto auditado en los últimos años, como se puede evidenciar en las metas del 2015 (inferior al 50%) del 2016 (60%) y del 2017 (63%), lo que a nuestro juicio debiera tenerse en cuenta al efectuar la evaluación, dado que estos incrementos se formulan sobre la base de la misma cantidad de recursos humanos e inclusive con restricciones de orden presupuestal y tecnológico, como se ha reiterado insistentemente en todas las auditorías realizadas por la AGR.

Así las cosas, la gestión de la Contraloría, contrario a la opinión de la auditoría, ha sido eficiente, en la medida que año tras año, ha venido aumentando la cobertura del control con los mismos recursos de que dispone, es decir que se cumple el principio de eficiencia definido técnicamente como la maximización de resultados con igual o menor cantidad de recursos.

Ahora, desde una perspectiva diferente, pero dentro del marco normativo que rige el ejercicio del control fiscal, es necesario considerar que el artículo 4 de la Ley 42 de 1993, establece que el control fiscal será ejercido en forma posterior y selectiva, conforme a los procedimientos, sistemas y principios establecidos en ella.

En concordancia el artículo 5°. Determina que por control selectivo se entiende la elección mediante un procedimiento técnico de una muestra representativa, de recursos, cuentas y operaciones o actividades para obtener conclusiones sobre el universo respectivo en desarrollo del control fiscal.

Bajo este enfoque de selectividad, introducido en la Constitución y la Ley 42 de 1993, la medición de la cobertura del control sobre el presupuesto, implica que los resultados obtenidos sobre las muestras seleccionadas se hacen extensivas a la totalidad de las operaciones objeto de evaluación, en el entendido que el procedimiento para determinar dicha muestra, se realiza bajo criterios técnicos que permite hacer inferencia sobre el total de la población.

Con las consideraciones legales antes descritas, desde la vigencia 2016, se implementó la Ficha Técnica de Indicador para la cobertura del presupuesto a auditar y auditado, la cual define una meta de cobertura, un rango de desempeño y unos resultados de aplicación del indicador. Es por ello que la Contraloría Departamental del Tolima,

viene presentando una mejora en la cobertura del presupuesto auditado, en virtud a que para la vigencia 2016, la meta fue del 60% y para el 2017 del 63%, lográndose en esta última vigencia una meta del 66%.

Aunado a lo anterior, en el PGA 2018, se tiene programado la revisión de 110 cuentas de los Sujetos de Control, lo cual va a incrementar la cobertura del presupuesto auditado, reflejando mejora en este sentido en las últimas tres vigencias.

Por lo que solicito respetuosamente se elimine la observación del informe.

**Observación No. 23.** Proceso Auditor. **Falta de celeridad en la comunicación de informes de Auditoría en algunos ejercicios de control. (A)**

En trabajo de campo conforme la muestra seleccionada se evidenció que los informes de auditorías derivados de los siguientes ejercicios de control no fueron comunicados oportunamente al órgano de control político conforme a los cronogramas en la fase de planeación y lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley 1474 de 2011, de las siguientes auditorías:

Tabla 14  
Ejercicios auditores extemporáneo

No.	AUDITORÍA	ENTIDAD	CRONOGRAMA FECHA COMUNICACIÓN	COMUNICACIÓN
1	Regular	Alcaldía de Villarrica		
2	Regular	Hospital San Juan Bautista de Chaparral	30/11/2017	25/01/2018
3	Regular	Hospital La Candelaria de Purificación	22/08/2017	29/01/2018
4	Regular	Hospital San Sebastián de Piedras	no indica	20/02/2017
5	Regular	Universidad del Tolima	no indica	11/09/2017
6	Regular	Gobernación del Tolima (incluida D-040-2016 y D- 017-2017)	15/05/2017	no indica
7	Especial	Hospital Federico Lleras Acosta Ibagué	30/05/2017	30/08/2017
8	Especial	Hospital San Vicente de Paul de Fresno	no indica	03/05/2017
9	Exprés	Hospital Federico Lleras Acosta Ibagué	31/08/2017	no indica
10	Exprés	Hospital Serafín Montaña de San Luis	30/06/2017	29/12/2017

Fuente: Papeles de trabajo y Carpeta Contractual.

Lo anterior denota falta de control en el cierre de las auditorías y tiene como consecuencia que no exista celeridad y oportunidad en la comunicación de los informes a la Asamblea impidiendo así que se pueda efectuar el respectivo Control Político en oportunidad.

Por otra parte en las ejecuciones de los ejercicios auditores objeto de muestra se evidenció cumplimiento del plan de trabajo, sin embargo hubo incumplimiento de términos en el cronograma fijado para el desarrollo de la ejecución del ejercicio de control fiscal por falta de planeación entre cada auditoría.

Es importante aclarar que los informes de auditoría se comunican al quedar en firme, ejercicio o actividad que se cumplió y se llevó a cabo inmediatamente dentro de los quince (15) días siguientes a la emisión de los informes definitivos de las auditorías objeto de muestra, tal y como lo establece la Resolución 008 de 2014, mediante la cual se adopta la Guía de Auditoría Gubernamental – GAG- título cierre de la

Los argumentos presentados por la Contraloría desvirtúan la observación por cuanto se allegó la evidencia que demuestra la comunicación oportuna dentro de los 15 días siguientes a la emisión de los informes definitivos.

auditoría pagina 49, y se evidencia con los archivos adjuntos. Por lo que estas comunicaciones se realizaron con oportunidad y celeridad al órgano de control político para su efectivo control, sin contravenir el **“Artículo 123. De la ley 1474 de 2011 - Articulación con el ejercicio del control político. Los informes de auditoría definitivos producidos por las contralorías serán remitidos a las Corporaciones de elección popular que ejerzan el control político sobre las entidades vigiladas. En las citaciones que dichas entidades hagan a servidores públicos para debates sobre temas que hayan sido materia de vigilancia en el proceso auditor deberá invitarse al respectivo contralor para que exponga los resultados de la auditoría.”**  
Por lo que solicito respetuosamente se elimine la observación del informe.  
Soportes: archivo digital de la emisión del informe definitivo junto con el documento de comunicación al órgano de control político, en el que se evidencia fechas comparativas..

**Se retira la observación.**

**Observación No. 24.** Proceso Auditor. **Incumplimiento de término para emitir el informe definitivo en las auditorías. (A)**

En la muestra seleccionada se aprecia el incumplimiento de términos para comunicar el informe definitivo conforme al cronograma establecido en su plan de trabajo.

Tabla 15  
Ejercicios auditores extemporáneos

No.	AUDITOÍA	ENTIDAD	CRONOGRAMA	
			FECHA ENTREGA INFORME FINAL	INFORME FINAL
1	Regular	Alcaldía de Villarrica	08/10/2017	12/12/2017
2	Regular	Hospital San Juan Bautista de Chaparral	10/08/2017	01/11/2017
3	Regular	Hospital La Candelaria de Purificación	no indica	08/11/2017
4	Regular	Hospital San Sebastián de Piedras	no indica	17/06/170
5	Regular	Universidad del Tolima	02/05/2017	08/08/2017
6	Regular	Gobernación del Tolima (incluida D-040-2016 y D-017-2017)	16/05/2017	00/08/2017
7	Especial	Hospital Federico Lleras Acosta Ibagué	no indica	03/04/2017
8	Especial	Hospital San Vicente de Paul de Fresno	28/08/2017	22/12/2017
9	Exprés	Hospital Federico Lleras Acosta Ibagué	29/06/2017	22/12/2017
10	Exprés	Hospital Serafín Montaña de San Luis	07/02/2017	07/09/2017

Fuente: Papeles de trabajo y Carpeta Contractual.

Esta situación se presenta por falta de planeación para los ejercicios auditores y desconoce lo reglado por la Resolución 008 del 17 de enero de 2014, por medio del cual la Contraloría adoptó la Guía de Auditoría Territorial emitida por la Contraloría General de la República, la cual claramente establece que la fase de informe comprende la remisión del informe definitivo al ente auditado, conforme la página 71 de la misma.

Si bien es cierto que los informes definitivos no fueron emitidos dentro de las fechas inicialmente establecidas en los cronogramas de trabajo, no es menos cierto que todos estos contratiempos presentados dentro

Las explicaciones del Vigilado no eliminan la observación de la Auditoría General de la República teniendo en

<p>del proceso auditor, fueron sustentados por los auditores en mesas de trabajo suscritas y que fueron presentadas a los auditores de la Auditoría General de la República en el trabajo de campo y que reposaban dentro del archivo corriente en las etapas de ejecución e informe que estaban en la carpeta que se puso a disposición de la comisión de auditoría de AGR, y que no fueron tenidas en cuenta. Adicionalmente la Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente, en aras de garantizar la celeridad y el cumplimiento de los procesos auditores en los términos establecidos, realizó memorando a los grupos auditores en los que solicitaba el cumplimiento de las actividades de las auditorías a cargo, como se evidencia en el adjunto. Así mismo con el fin de prevenir la reincidencia en la demora de la emisión de los informes definitivos, como el incumplimiento de los términos de los cronogramas de trabajo, se solicitó a la Secretaría Administrativa, se convoque al comité disciplinario para que estudien y analicen los casos que dieron origen al retraso de los procesos auditores por parte de los auditores y así tomar las medidas pertinentes. Por lo que solicito respetuosamente se elimine la observación del informe.</p>	<p>cuenta que si bien es “<i>cierto que todos estos contratiempos presentados dentro del proceso auditor, fueron sustentados por los auditores en mesas de trabajo suscritas</i>”; demerita la planeación de la entidad teniendo en cuenta que por regla general y conforme a la muestra se presentó en todos los procesos auditores así como logró evidenciarse y verificarse en trabajo de campo, como también con los documentos allegados por el Ente de Control.</p> <p><b>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo administrativo.</b></p>
<p><b>Observación Nro. 25.</b> Proceso Auditor. <b>No diligenciamiento de papeles de trabajo por parte de los auditores en algunas auditorías.(A)</b></p> <p>En las auditorías objeto de muestra por parte de los auditores se evidenciaron fotocopias, documentos y soportes de información pero no el diligenciamiento por parte de los auditores de sus conclusiones (memorias) de la tarea efectuada en cada actividad desarrollada en cumplimiento de los planes de auditoría establecidos.</p> <p>Lo anterior tiene como efecto que no se pueda evidenciar el análisis de cada una de las actividades de verificación, control y conclusión que adelantan cada uno de los auditores en su ejercicio, lo cual trae como consecuencia que el control en el cumplimiento de las actividades de los auditores no sea técnico, desconociéndose así lo reglado en la Guía de Auditoría Territorial adoptada por la Contraloría mediante Resolución 008 del 17 de enero de 2014, la cual en su página 71 define los papeles de trabajo como:</p> <p>“La conservación y custodia de los papeles de trabajo comienza cuando se originan hasta la disposición final de los mismos, una vez culmine la auditoría y se manejan de acuerdo a lo establecido en los procedimientos de gestión documental, archivo y correspondencia...”</p> <p>Los papeles de trabajo soportan técnicamente la labor desarrollada, evidencian que el trabajo se llevó a cabo de acuerdo con las normas de auditoría y su no elaboración demerita la veracidad, credibilidad y contundencia del informe y de los hallazgos de auditoría.</p>	
<p>Se mira con extrañeza la presente observación, teniendo en cuenta que dentro del proceso auditor realizado por los auditores de la Auditoría General de la República en el trabajo de campo, se puso a disposición las carpetas de los procesos auditores de la muestras en donde reposan todos los papeles de trabajo realizados por los auditores de la Contraloría Departamental del Tolima, y que reposaban dentro del archivo corriente de la misma, y que no fueron tenidas en cuenta por la comisión auditora.</p> <p>Así mismo estos papeles de trabajo se encontraban para la fecha de la visita de la comisión auditora de la AGR, cargados y publicados en el aplicativo SICOE, en donde se podía corroborar lo argumentado y expuesto, por lo que se envía evidencia de algunos papeles de trabajo que produjeron los grupos auditores de la CDT y que los llevaron a tomar conclusiones respecto del proceso auditor de cada auditoría a</p>	<p>Los argumentos presentados por la Contraloría desvirtúan la observación por cuanto se allegó la evidencia que demuestra el diligenciamiento de los papeles de trabajo y así mismo se publicaron en el aplicativo SICOE.</p> <p><b>Se retira la observación.</b></p>

<p>cargo. Por lo anterior solicito muy respetuosamente se elimine la observación del informe, teniendo en cuenta las razones expuestas y las evidencias adjuntas.</p>	
<p><b>Observación No.26. Proceso Responsabilidad Fiscal. Demora en la fijación de fecha para audiencia de decisión. (A)</b></p> <p>La Contraloría demoró 5 meses en los procesos señalados en el anexo 11 para fijar la fecha de la audiencia de decisión, luego de finalizada la audiencia de descargos, término que desconoce el principio de celeridad, evidencia falta de control y podría conllevar a que el resarcimiento del daño patrimonial no se efectúe oportunamente.</p>	
<p>La Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos ordinarios de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, en su artículo 9, dispone que una vez iniciado el proceso; valga decir, proferido el auto de apertura de investigación, se cuente con un tiempo límite de 5 años para dejar en firme una eventual responsabilidad, so pena de que se presente el fenómeno jurídico de la prescripción y se pierda entonces la posibilidad de hacer efectivo el resarcimiento de un daño al erario público. La citada Ley, fue modificada por la Ley 1474 de 2011, en lo que tiene que ver con el período probatorio propio de la etapa de investigación, habiendo fijado un nuevo término probatorio preclusivo de 2 años (artículo 107 – 1474/11), contrario al término existente de 5 meses (artículo 45 – 610/00). Es decir, el legislador, amplió los plazos a los entes de control fiscal para recaudar el material probatorio suficiente que les permita contar con los elementos de juicio necesarios para tomar la decisión que en derecho corresponda. Sumado a lo anterior y efectuada la imputación de responsabilidad fiscal, las Contralorías tendrán un tiempo adicional para practicar otras pruebas que resulten útiles, necesarias y pertinentes, de oficio o a petición de parte, una vez escuchados los descargos por parte de cada uno de los implicados. Esto es, podríamos pensar que un proceso con estas características puede permanecer activo por más de tres (3) años, antes de que se profiera la decisión final.</p> <p>La Ley 1474 de 2011, en su artículo 97 y siguientes, crea el procedimiento verbal de responsabilidad fiscal, advirtiendo que dicho procedimiento se someterá a las normas generales de responsabilidad fiscal previstas en la Ley 610 de 2000 y obviamente a las de la citada Ley 1474. Este proceso verbal según las indicaciones del artículo 98 Ibídem, se desarrollará en dos audiencias públicas, la primera denominada de Descargos y la segunda denominada de Decisión. Determinó el legislador que para reunir o recaudar el material probatorio necesario y suficiente, se dispondría del término de 1 año, contado a partir a la expedición del Auto de Apertura e Imputación, y poder entonces adoptar la respectiva decisión de fondo (artículo 107 – 1474/11). Igualmente, en el artículo 100 de la referida Ley, respecto al trámite de la audiencia de descargos, quedó indicado en el literal f), que se contaría con 1 año para practicar las pruebas requeridas. Y con relación al tiempo que se presente o transcurra entre la terminación de la audiencia de Descargos y el inicio de la audiencia de Decisión, curiosamente el legislador no estableció o indicó un plazo preteritorio para su realización.</p> <p>Sobre el particular, como se planteó en el proceso ordinario, un proceso verbal con estas características, esto es, una vez expedido el Auto de Apertura e Imputación, podría mantenerse vigente por un tiempo superior a dos (2) años, antes de que profiera de decisión final.</p> <p><b>Ahora bien</b>, para el caso concreto de la observación efectuada, se advierte:</p> <p><b>1)-</b> El proceso verbal radicado bajo el número 112-044-016, adelantado</p>	<p>Los argumentos presentados por la Entidad no desvirtúan la observación por cuanto la finalidad del legislador al implementar el procedimiento verbal fue precisamente garantizar agilidad y trámites expeditos en los procesos fiscales que se adelanten.</p> <p>La demora en la fijación de la fecha para llevar a cabo la audiencia de decisión, 5 meses, demerita la gestión de la Contraloría comoquiera que dilata el trámite de los procesos fiscales adelantados por el procedimiento verbal y puede conllevar a que el conocimiento e inmediatez que se tuvo con las pruebas practicadas en la etapa de descargos se reduzca por el tiempo transcurrido.</p> <p>La carga laboral y administrativa de la dependencia, argumento señalado por el Vigilado para no aceptar la observación, contrario a justificar la demora aquí observada, conlleva a ratificar lo expuesto en el párrafo anterior por la Auditoría General de la República, esto es, adquirido el conocimiento sobre los hechos investigados y practicadas las pruebas, es oportuno llevar a cabo la audiencia de decisión en el menor término posible con el fin de terminar el mayor número de actuaciones fiscales y disminuir la carga laboral.</p> <p><b>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo administrativo.</b></p>

ante la Administración Municipal de San Luis-Tolima, fue iniciado a través del Auto de Apertura e Imputación No 007 del 07 de octubre de 2016, habiéndose convocado a la realización de la audiencia de descargos el día 16 de noviembre de 2016, la cual fue suspendida por la inasistencia de algunas de las partes implicadas. Dicha audiencia de descargos, suspendida y reanudada en algunas ocasiones (inasistencia de parte y práctica de pruebas), finalmente fue cerrada en audiencia celebrada el día 18 de mayo de 2017. Posteriormente, mediante memorando 0439-2017-112 del 06 de septiembre de 2017 (folio 328 del expediente), y considerándose el hecho de que las partes residen fuera de la ciudad de Ibagué, se citó a las partes para adelantar la audiencia de decisión respectiva, la cual se practicó el 26 de octubre de 2017; no obstante, la misma, se suspendió por la inasistencia de algunas de sus partes. Seguidamente, se convocó a su reanudación el día 08 de noviembre de 2017, diligencia en la cual las partes presentaron sus alegatos de conclusión y se acordó una nueva reunión o audiencia que fue realizada el día 05 de diciembre de 2017, dando lectura al Fallo Con Responsabilidad Fiscal No 015 del 05 de diciembre de 2017.

La situación descrita permite inferir que ciertamente entre el cierre de la audiencia de descargos (18-mayo-2017) y la convocatoria a la realización de la audiencia de decisión (06-septiembre-2017 y 26-octubre-2017), transcurrieron más de 4 meses, tal como lo indica el equipo auditor.

2)- El proceso verbal radicado bajo el número 112-074-016, adelantado ante la Administración Municipal de Natagaima-Tolima, fue iniciado a través del Auto de Apertura e Imputación No 005 del 05 de septiembre de 2016, habiéndose convocado a la realización de la audiencia de descargos el día 12 de octubre de 2016, la cual fue suspendida para practicar unas pruebas solicitadas por las partes, entre ellas, la consistente en una nueva visita técnica al lugar de la obra cuestionada. Dicha audiencia de descargos fue reanudada y cerrada el día 25 de mayo de 2017. Posteriormente, mediante memorando 0434-2017-112 del 06 de septiembre de 2017 (folio 214 del expediente), y considerándose el hecho de que las partes residen fuera de la ciudad de Ibagué, se citó a las partes para adelantar la audiencia de decisión respectiva, la cual se practicó el 18 de octubre de 2017, diligencia en la cual las partes presentaron sus alegatos de conclusión y se acordó una nueva reunión o audiencia que fue realizada el día 16 de noviembre de 2017, dando lectura al Fallo Con Responsabilidad Fiscal No 014 del 16 de noviembre de 2017.

La situación descrita permite inferir que ciertamente entre el cierre de la audiencia de descargos (25-mayo-2017) y la convocatoria a la realización de la audiencia de decisión (06-septiembre-2017 y 18-octubre-2017), transcurrieron más de 4 meses, tal como lo indica el equipo auditor.

**En el presente caso**, si bien es cierto, los órganos de control fiscal deben aplicar con rigor el procedimiento que le ha sido fijado por el legislador, también lo es, que dicho procedimiento si permite un cierto grado de flexibilidad, valga decir, programar las diferentes actuaciones propias de los procesos de responsabilidad fiscal, tanto en el trámite ordinario como en el trámite verbal, de tal manera que se puedan impulsar todos los procesos existentes en cada Contraloría, buscando así que cada proceso se mantenga vigente.

Sobre el particular, debe entenderse que no se puede hablar del desconocimiento del principio de celeridad entre el tiempo transcurrido entre Audiencia de Descargos y la Audiencia de decisión, cuando el

termino procesal es de 5 años, y para los procesos objeto de reproche, la culminación y resarcimiento del daño patrimonial se realizó en el término de 1 año y 1 mes, tiempo más que oportuno para el resarcimiento, por lo que no se comparte el reproche que hace el grupo auditor como quiera que bajo los términos procesales propios del procedimiento verbal los términos se cumplieron, siendo proferida la decisión de fondo en un término igual al concedió por el legislador para la etapa probatoria (art. 107 Ley 1474 de 2011), máxime si se tiene en cuenta que no existe términos perentorios por parte del Legislador entre el cierre de la Audiencia de Descargos y la Audiencia de Decisión, aunado a la duración de 1 año que tuvo los procesos objeto de análisis desde la apertura hasta su culminación. En este sentido entonces, contrario a lo planteado en la observación por parte del grupo Auditor, no se desconoció e incumplió el principio celeridad que rige las actuaciones administrativas (artículos 209 CN y 3 CPACA), toda vez que conforme al precedente jurisprudencia que la Corte Constitucional en Sentencias: 14679-09, 6335-11, ha imprimido a la aplicación del principio de celeridad para las actuaciones administrativas y judiciales de los Órganos del Estado, el cual no es otro que de obligar a las administraciones públicas a cumplir sus objetivos y fines de satisfacción de los intereses públicos, a través de los diversos mecanismos, de la forma más expedita, rápida y acertada posible para evitar retardos indebidos. En otras palabras los procesos deben tener una duración razonable.

Para el caso que nos ocupa se generó retardos indebidos sino por el contrario de forma expedita y rápida se culminaron los procesos de responsabilidad fiscal objeto de análisis, considerándose una duración razonable los 4 meses que trascurrieron para la apertura de la audiencia de decisión teniendo en cuenta la carga laboral y administrativa que tiene la Dirección de Responsabilidad Procesal frente a las actuaciones propias de sus procedimientos. Por lo anterior se solicita sea levantada la presente observación.

**Observación No. 27. Procesos Sancionatorios. Caducidad de la facultad sancionadora (A y D)**

En trabajo de campo se verificó que el proceso sancionatorio con hechos presentados el 1 de marzo de 2013 y auto de apertura del 2015 se encuentra en trámite (Anexo 12), situación que evidencia la configuración de la caducidad de la facultad sancionatoria del Ente de Control, pues han transcurrido más de 3 años de ocurridos los hechos sin que se tome la decisión de fondo.

De la misma manera, la Contraloría archivó el 10 de octubre de 2017 el proceso sancionatorio 002-15 con hechos acaecidos el 20 de junio de 2014, lo que lleva a la conclusión que la decisión se tomó después de transcurridos 3 años desde la ocurrencia de los hechos, esto es, se presentó la caducidad de la facultad sancionadora previo a la decisión de fondo.

Las anteriores situaciones se presentan por la falta de control, desconocen el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y conllevan a la caducidad de la facultad sancionadora. Adicionalmente se vulneraron presuntamente los deberes del servidor público señalados en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Dentro del proceso Administrativo Sancionatorio No. 085-2016, cuya solicitud fue radicada el día 19 de octubre del año 2016, por parte de la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente, por hechos acaecidos el día 01 de marzo del año 2013, es decir tres años y siete meses después de vencida la facultad sancionatoria, lo que significa que al momento de darse apertura al mismo dicha facultad ya se encontraba caducada.

Jurídicamente para poder declarar la caducidad de la acción fue necesario dar apertura a dicho proceso con el objetivo de esclarecer

La Auditoría General de la República acepta los argumentos presentados por el Organismo de Control en el derecho de contradicción para desvirtuar la connotación disciplinaria de la observación, por cuanto no existe ilicitud sustancial teniendo en cuenta la carga laboral de los servidores públicos que tuvieron bajo su responsabilidad el

los hechos y la época de ocurrencia de los mismos toda vez que no eran precisos en el relato de la solicitud de inicio y que podrían ser esclarecidos en el trámite del mismo.

Investigación que arrojó como resultado, en primer lugar la época de los hechos correspondían al día 01 de marzo de 2013, y en segundo lugar que además de haber estado caducada la facultad sancionatoria desde el momento de la solicitud de inicio, adicional a eso no existía el mérito para imponer sanción por encontrarse fenecida la cuenta anual consolidada vigencia 2012, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 parágrafo 2 de la resolución 349 de 2009.

Así las cosas este despacho procedió a proferir resolución de Archivo de fecha 08 de marzo de 2018, por encontrarse plenamente demostrado que no existía mérito para imponer sanción de multa, amonestación o llamado de atención, con base en lo dispuesto en el artículo 32 parágrafo 2 de la resolución 349 de 2009.

Del trámite del expediente administrativo sancionatorio No. 002-2015 se tuvo la plena convicción que no existía mérito para imponer sanción de multa, amonestación o llamado de atención, con base en las pruebas aportadas al expediente y los argumentos esgrimidos por el entonces encartado los cuales conllevaron a que se archivaran las diligencias por la razones que allí se exponen.

Si bien es cierto la facultad sancionadora se encontraba vencida al momento de darse apertura al proceso Administrativo Sancionatorio No. 085 de 2016, la misma se tramitó en aras de esclarecer la época de ocurrencia de los hechos, toda vez que los narrados en la solicitud de inicio eran confusos y no generaban claridad de la conducta omisiva de la encartada al momento de su radicación y que esta dependencia dando cumplimiento a los postulados del principio de la buena fe, consideró que los mismos se encontraban dentro del término, razón por la cual se hace énfasis en que el vencimiento de la facultad sancionadora no correspondió a esta dependencia sino a la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima, quien fue la que retardo el traslado a esta dependencia; actuaciones administrativas realizadas en una correcta interpretación del Artículo Artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, que dispone:

**“Artículo 52. Caducidad de la facultad sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.**

*Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.*

*La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria.”*  
(Subrayado fuera de texto).

Del contenido del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, podemos interpretar que lo que caduca es la facultad para imponer sanciones, es

trámite de los procesos sancionatorios así como la inexistencia de afectación a la función pública; pero mantendrá la connotación administrativa en busca del mejoramiento continuo de la Entidad.

Es importante señalar que si bien es cierto, el expediente 085-2016 fue trasladado a la dependencia cuando se encontraba caducada la facultad sancionadora y que en el proceso 002-2015 no existió mérito para sancionar, también lo es que los controles implementados para evitar esta situación no son efectivos; de ser así, la Entidad no hubiera proferido el auto de apertura del proceso sancionatorio 085-2016 por encontrarse presente la caducidad y expedido el auto de archivo en el expediente 002-2015 después de vencido el término dispuesto por la normatividad legal vigente para ello.

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

decir que distinto habría sido que estando por fuera del término de los tres años establecidos por la norma se hubiera proferido resolución de sanción cuando ya se había perdido dicha facultad, es de recordar que el proceso Administrativo Sancionatorio se encuentra ligado al debido proceso dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, el cual puede tener como resultado la imposición de sanción en el evento de encontrarse configurado la omisión o de archivo como ocurrió en el presente caso.

Ley 734 de 2002:

**“Exclusión de la responsabilidad disciplinaria**

**Artículo 28.** Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria.

*Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta:*

**6.** Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria.”

Bajo el entendido de lo anterior siempre se tuvo la creencia plena y sincera de que se actuaba ajustado al ordenamiento jurídico que las circunstancias en que realizaron las conductas no son reprochable a título de dolo, porque no existe la conciencia de la ilicitud de la acción, ni tampoco reprochable a título de culpa porque se actuó con el cuidado y diligencia con la convicción siempre de que la conducta no era contraria a la ley.

En cuanto a la afectación al deber funcional, no se puede afirmar que se incumplieron los deberes del servidor público, toda vez que las actuaciones se realizaron con base en la Constitución y las Leyes, que en ningún momento se ha transgredido lo establecido en el artículo 52 de la ley 1437 de 2011, toda vez que no se profirieron sanciones por fuera de los termino establecidos en la misma.

El archivo del expediente aun posterior a dicha al momento que se produjo la caducidad de la acción no ha afectado en nada e deber funcional de la entidad.

**2) Carga Laboral tramite proceso Administrativo Sancionatorio 002-2015:**

Se evidencia que este proceso fue radicado en el despacho de la Contraloría Auxiliar el día 13 de noviembre del año 2014, aperturado mediante auto que formula cargos de fecha 02 de febrero de 2015, en auto de fecha 10 de abril de 2015 se dio apertura a pruebas y del 21 de abril de 2015 se corrió traslado para alegar, los cuales fueron allegados a este despacho el día 21 de mayo de 2015 por parte del implicado para la época de los hechos.

Con la llegada del actual Contralor Departamental del Tolima, el día 01 de enero de 2016, se evidenció que existía gran cumulo de procesos de la vigencia 2014 y 2015, los cuales se encontraban en etapa de alegatos de conclusión desde hace varios meses, razón por la cual se determinó dar celeridad a las actuaciones, dando prioridad a los procesos que estuvieran próximos a caducar, basados en la época de ocurrencia de los hechos, los motivos que generaron la formulación de cargos, pruebas y argumentos expuesto por los implicados, los cuales llevaran a la plena convicción de que incurrieron en alguna de las actuación descritas en el artículo 100 y 101 de la Ley 42 de 1993.

Adicional a lo anterior, se contaba con 28 procesos de la vigencia 2015, durante la vigencia 2016 se dio apertura a un total de 113 procesos administrativos Sancionatorio y de 147 procesos para la vigencia 2017, para lo cual se contaba con un único profesional sustanciador para el trámite e impulso procesal, para un total de 288 procesos Administrativos Sancionatorios, correspondiendo los dos (02) procesos Administrativos Sancionatorios al 1% de la carga laboral. Es preciso tener en cuenta el Manual de Funciones de la Contraloría

Departamental del Tolima a la Contraria Auxiliar, no solamente se le atribuye las funciones de resolver los procesos administrativos sancionatorios, sino también los procesos coactivos para lo cual se dispone únicamente de un profesional universitario.

En las razones expuestas es que se sustenta el incumplimiento de los términos procesales en la resolución de los procesos sancionatorios que a la fecha están acumulados.

Al respecto es preciso traer como sustento jurídico el pronunciamiento realizado por la Procuraduría General delegada para la Economía y Hacienda Pública de la Procuraduría General de la Nación en proceso 034-1586/04 que si bien hace referencia al proceso disciplinario puede ser acogido por el organismo de control fiscal.

*“ no puede desconocerse la congestión que presentan los despachos judiciales y administrativos y que impiden el estricto cumplimiento de los términos legales, situación que si bien puede tener otro tipo de consecuencias no genera ni la nulidad de la actuación disciplinaria ni motivo para revocar el fallo de primera instancias, pues los términos de cada una de las etapas del proceso disciplinarios no so preclusivos, esto es que el vencimiento de una de ellas no impide el paso a la siguiente etapa o impone la obligación de poner fin a la actuación...”*

A su vez la Corte Constitucional en Sentencia T 1249 de 2004 manifiesta:

*“...la mora judicial solo se justifica si la autoridad correspondiente, a pesar de actuar con diligencia y celeridad, se encuentra ante situaciones “imprevisibles e ineludibles”, tal como, el exceso de trabajo, que no le permitan cumplir con los términos señalados por la ley de lo expuesto se concluye que constituye una violación de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, aquella denegación o inobservancia de los términos procesales que se presenten sin justa causa que las justifiquen o razón que las fundamenten.”*

Por lo anteriormente expuesto solicito muy comedidamente sea levantado este hallazgo con incidencia disciplinaria.

#### 4. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<b>Hallazgo No. 1. Proceso Contable. (Obs. No 1) Inadecuado registro en el reporte de la cuenta 1105 Caja.</b>	<b>Criterio:</b> Características cualitativas de la información contable como la objetividad y verificabilidad, así como los principios de contabilidad pública de registro, devengo o causación del Régimen de Contabilidad e incumpliendo la normatividad vigente de la rendición de la cuenta respecto a la exactitud.	X					
	<b>Causa:</b> Falta de control y seguimiento a los registros contables.						
	<b>Efecto:</b> Incertidumbre de la información contable y un alto riesgo en cuanto a las características cualitativas de la información contable						
	<b>Condición:</b> El valor de la caja menor registrado en el balance de la entidad en la columna débito y crédito presentó un valor de \$10.000 miles; lo cual no corresponde con lo reportado en el formato 2 cajas menores total de ingresos \$26.649 miles.						
<b>Hallazgo No. 2. Proceso Contable. (Obs. No. 2) Grupo Deudores sin depurar.</b>	<b>Criterio:</b> Características cualitativas de la información contable como la razonabilidad, objetividad y verificabilidad reglada en el Régimen de Contabilidad Pública de la CGN.	X					
	<b>Causa:</b> Falta de controles en la depuración de las cuentas.						
	<b>Efecto:</b> Saldos pendiente por depurar desde la vigencia 2016.						
	<b>Condición:</b> En el balance de la Entidad se evidenció que el auxiliar 147090006 Tesorería General del Dpto. por valor de \$2.718 miles y el auxiliar 147090007 Otros Deudores por valor de \$163 miles, no presentan revelación del detalle a qué corresponden estos saldos, los cuales están pendiente por depurar desde la vigencia 2016.						
<b>Hallazgo No. 3. Proceso Contable. (Obs. No. 3) Bienes en comodato registrados erróneamente.</b>	<b>Criterio:</b> Verificabilidad de las características cualitativas de la información contable del Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación.	X					
	<b>Causa:</b> Controles inadecuados en el registro de la información.						
	<b>Efecto:</b> Riesgo en la identificación de la información contable.						
	<b>Condición:</b> Se evidenció que la Contraloría registró bienes en la cuenta 1635 registró los bienes de comodato recibidos por la Auditoría General de la República en cuantía de \$2.642 miles, desconociendo la descripción de la cuenta 1670 Equipos de Comunicación y Computación para el uso permanente sin contraprestación de servicios del Régimen de Contabilidad Pública.						
<b>Hallazgo No. 4. Proceso Contable. (Obs. No. 4) Inventario</b>	<b>Criterio:</b> Razonabilidad, objetividad y verificabilidad de los bienes y de los registros, de acuerdo a lo establecido en las características de	X					

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<b>desactualizado y con deficiencias.</b>	la Información Contable Pública del Régimen de Contabilidad Pública de la CGN.						
	<b>Causa:</b> Deficiencias en los controles y comunicación de las áreas de contabilidad y almacén.						
	<b>Efecto:</b> Alto riesgo de identificación del saldo real del Grupo Propiedades, Planta y Equipo y del inventario de la entidad.						
	<b>Condición:</b> Se evidenció que el inventario detallado de los bienes de propiedad de la Contraloría con corte a 31 de diciembre de 2017 no fue posible confrontarlo con lo reflejado en el balance de la Entidad en lo correspondiente al grupo Propiedades Planta y Equipo en cada uno de sus auxiliares al cierre de la vigencia 2017 ya que el inventario presentó diferencias frente a los registros contables.						
<b>Hallazgo No. 5. Proceso Contable. (Obs. No. 5) Pólizas sin amparo.</b>	<b>Criterio:</b> Artículo 101 de la Ley 42 de 1993.						
	<b>Causa:</b> Falta de controles y comunicación interna de la Entidad.						
	<b>Efecto:</b> Alto riesgo en cuanto a la protección y resguardo.						
	<b>Condición:</b> Se evidenció que la póliza con la Previsora No.3000190 manejo global sector oficial por valor asegurado total \$30.000 miles con fecha de vigencia 16-01-2017 hasta 16-01-2018 fue renovada el 19-01-2018 hasta 19-01-2019 mediante póliza de la Previsora No.3000338, dejando sin amparo el día 17 y 18 de enero de 2018.	X					
<b>Hallazgo No. 6. Proceso Contable. (Obs. No. 6) Diferencia de la cuenta 1910 y boletín de almacén.</b>	<b>Criterio:</b> Afectación a la confiabilidad, registro y verificabilidad de la información contable pública del Régimen de Contabilidad Pública.						
	<b>Causa:</b> Falta de conciliaciones y control entre las diferentes áreas de la Entidad.						
	<b>Efecto:</b> Riesgo en cuanto a la confiabilidad de la información contable.						
	<b>Condición:</b> Se evidenció en el registro del boletín de tesorería a 31 de diciembre de 2017 registró un saldo de \$22.531 miles el cual fue confrontado con el saldo de la cuenta 1910 del balance cargos diferidos por valor de \$22.055 miles, presentando una diferencia de \$476 miles.	X					
<b>Hallazgo No. 7. Proceso Contable. (Obs. No. 7) Notas sin descripción de bienes de uso permanente.</b>	<b>Criterio:</b> Circunstancia que hizo caso omiso al procedimiento y doctrina contable pública Numeral 29 Revelación en notas a los estados financieros del Régimen de Contabilidad Pública.						
	<b>Causa:</b> Falta de control y seguimiento en el reporte de la información contable.						
	<b>Efecto:</b> Inadecuado reporte de la información contable.						
	<b>Condición:</b> Se evidenció que la Contraloría para la vigencia 2017 en cuanto a las notas a los estados contables básicos del Régimen de	X					

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	Contabilidad Pública presentados en la rendición de la cuenta, no reflejó en las notas de carácter específico la descripción de la información de bienes de uso permanente relacionada con: entidad de la cual se reciben o a la cual se entregan, monto descripción, cantidad y duración del contrato, cuando a ello hubiere lugar.						
<b>Hallazgo No. 8.</b> Proceso de Contratación. (Obs. No. 8) <b>Falta de actualización del Plan Anual de Adquisiciones.</b>	<b>Criterio:</b> Desconoce artículos 2.2.1.1.4.3 y 2.2.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, Circular 2 de 2013 de Colombia Compra Eficiente así como el numeral 4.1.3 de Resolución No. 212 del 17 de mayo de 2016.	X					
	<b>Causa:</b> Falta de control.						
	<b>Efecto:</b> Se afecta la credibilidad de la ciudadanía en el Organo de Control.						
	<b>Condición:</b> En la revisión de la muestra se advierte para la vigencia auditada, el Plan de Adquisiciones fue modificado el 29 de diciembre de 2017 por valor de \$647.636.869, según lo verificado en su página web incluyó necesidades de bienes y servicios. Y al final de la vigencia se ejecutó una cuantía de \$816.936.197 del valor total de la contratación tal como lo certifica la Entidad, sin que se efectuaran los ajustes correspondientes en los actos administrativos internos ni en el Secop.						
<b>Hallazgo No. 9.</b> Proceso de Contratación. (Obs. No. 9) <b>Deficiencias en los estudios previos.</b>	<b>Criterio:</b> Artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 y Resolución No. 212 de 2016, por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación interna.	X					
	<b>Causa:</b> Falta de control.						
	<b>Efecto:</b> Adquirir bienes no acordes con las reales necesidades de la entidad en calidad y precio.						
	<b>Condición:</b> En los estudios previos de los contratos de prestación de servicios 1, 12, 18, 19 y 34, se observó debilidad en la estructuración de los siguientes elementos: la modalidad de selección del contratista y el valor estimado del contrato así como la justificación de éstos por falta de planeación. En los contratos 18 y 19 se verificó que la modalidad de selección no se encuentra justificada en los estudios previos realizados para tal fin, por cuanto las condiciones técnicas requeridas para la prestación del servicio no se precisan ni determinan. En efecto, en la muestra de contratos revisada 1, 12, 18, 19 y 34, se observó que el valor estimado en los acuerdos celebrados no se justificó, esto es, se determinó una suma de dinero sin realizar análisis y/o evaluación sobre el monto a pagar.						
<b>Hallazgo No. 10.</b> Proceso de Contratación. (Obs. No. 11)	<b>Criterio:</b> artículo 96 de la Ley 489 de 1998	X		X			
	<b>Causa:</b> Falta de control.						

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<b>Desconocimiento de la normatividad aplicable a los Convenios de Asociación.</b>	<b>Efecto:</b> Incumplimiento de los principios de transparencia y selección objetiva						
	<b>Condición:</b> para la celebración del acuerdo de voluntades 7 y 15 de 2017 determinó como modalidad de selección la contratación directa y a través de ella suscribió los Convenios de Cooperación Interinstitucional cuyos objetos se relacionan con actividades de Bienestar Social e Incentivos sin que se mencione en los estudios previos la normatividad bajo la cual se suscribirá el acuerdo. En los estudios previos ni en el acto administrativo que justifica la contratación se registró la normatividad que soporta la suscripción del convenio, pues hace relación es al desarrollo de los programas de bienestar social e incentivos. De la evaluación realizada en trabajo de campo así como de la naturaleza jurídica de los acuerdos firmados, se desprende que lo pactado por la Contraloría fue la prestación de servicios y no la coadyuvancia para el desarrollo conjunto de las actividades de la Contraloría, finalidad que se persigue al suscribirse un convenio interinstitucional. El Organismo de Control pagó el valor de \$9.000.000 y \$6.000.000 a COMFATOLIMA para llevar a cabo la celebración del día de la mujer y del folclorito y por su parte COMFATOLIMA aportó en coordinación y dirección las sumas de \$500.000 y \$600.000 que representan el 5.5% y el 10% del valor total de los convenios mencionados.						
<b>Hallazgo No. 11. Proceso de Contratación. (Obs. No. 12) Debilidades en el proceso contractual.</b>	<b>Criterio:</b> Ley 594 de 2000						
	<b>Causa:</b> Falta de control.						
	<b>Efecto:</b> Se afecta la credibilidad de la ciudadanía en el Organo de Control.						
	<b>Condición:</b> En los contratos de prestación de servicios 18 y 19 se pactó como forma de pago que “la Contraloría pagará al contratista el valor del contrato, mediante actas parciales de conformidad con el porcentaje de ejecución del mismo ...” sin embargo, en la revisión efectuada se observó que la Dirección Administrativa y Financiera realizó el primer pago correspondiente al 50% del valor del contrato, sin tener en cuenta el avance señalado por el supervisor en los informes respectivos, el cual fue de un 33%. El informe presentado por COMFATOLIMA respecto a la ejecución del convenio 7 y que reposa en la Dirección Técnico Jurídica difiere del allegado como soporte para la realización del pago evidenciado en el trabajo de campo, esto es, en la carpeta contractual se indicó que el aporte consistía en alquiler del sitio para la celebración del evento y en la carpeta de la dependencia	X					

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	administrativo y financiera señaló que el aporte consistió en compra de detalles.						
<b>Hallazgo No. 12. Proceso de Contratación. (Obs. No. 13) Causales no justificadas de suspensión de contratos.</b>	<b>Criterio:</b> guía en Colombia compra eficiente en su núm. 2.artículo 84 de la Ley 1474 de 2011. Corte Constitucional en sentencia C-478 de 1992						
	<b>Causa:</b> Falta de control.						
	<b>Efecto:</b> Se afecta la credibilidad de la ciudadanía en el Organo de Control.						
	<b>Condición:</b> En los contratos de prestación de servicios 29, 35 y 43 de 2017 se presentan suspensiones por mutuo acuerdo en donde manifiestan que se da por cierre de vigencia o porque los funcionarios se encuentran en auditoría. Los contratos en mención según lo estipulado en las actas, las partes acuerdan suspender la ejecución por cierre de vigencia o porque algunos funcionarios se encontraban en otra auditoría, razón que no justifica la fuerza mayor o caso fortuito que impidan temporalmente cumplir el objeto de las obligaciones y tampoco determinan el modo específico, plazo o condición, pactado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.	X		X			
<b>Hallazgo No. 13. Proceso de Contratación. (Obs. No. 14) Debilidades en la supervisión.</b>	<b>Criterio:</b> artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011						
	<b>Causa:</b> Falta de control.						
	<b>Efecto:</b> informes de supervisión insuficiente.						
	<b>Condición:</b> En los informes presentados en los contratos 1, 6, 7, 12, 14, 15, 26, 29, 34, 35 y 41 de 2017 se observó que son generales teniendo en cuenta que solo diligencian el formato sin especificar cada una de las actividades a desarrollar para así asegurar el cumplimiento de cada propósito estipulado.	X					
<b>Hallazgo No. 14. Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 15) Incumplimiento de términos legales.</b>	<b>Criterio:</b> 14, 17 y 21 de la Ley 1755 de 2015 y el parágrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, así como el procedimiento Gestión de Denuncias y de PQRS con código PPC-01 versión 03.						
	<b>Causa:</b> Falta de control.						
	<b>Efecto:</b> Se afecta la credibilidad de la ciudadanía en el Organo de Control.						
	<b>Condición:</b> En la revisión de la muestra de requerimientos ciudadanos se verificó incumplimiento de los términos señalados en la ley, así: La petición de información elevada mediante radicado 3813 fue decidida después de transcurridos los 10 días señalados por el numeral 1 del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011. La comunicación de trámite en los requerimientos 4409 y D-026/2016 se envió en forma extemporánea, es decir, después del tiempo previsto por el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 que es de 15 días siguientes a la recepción.	X					

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	<p>El requerimiento 4212 se decidió después de los 15 días señalados por el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, término que aplica teniendo en cuenta que no hubo ampliación del mismo.</p> <p>Las denuncias 3680, 039/2016, 042/2016, D-017/2017, D-026/2016 y 044/2016 se decidieron después de vencido el tiempo determinado por el parágrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, el cual señala que el proceso auditor dará respuesta definitiva a la denuncia durante los siguientes 6 meses posteriores a su recepción.</p> <p>En la petición 4398 se expidió el acto administrativo de desistimiento tácito después del tiempo previsto en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, un mes.</p> <p>Los requerimientos 4528, 1252 y 1224 se trasladaron a la autoridad competente después de vencido el término señalado por el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, que es de 5 días.</p> <p>En la comunicación de trámite de las peticiones 4374, 4364, 4212 y 044-2016 no se indicó el plazo en el cual se decidiría la solicitud.</p> <p>La Contraloría a la fecha de la presente auditoría adelanta peticiones recibidas en los años 2016 y 2017, las cuales se encuentran pendientes de realizar ejercicios de control fiscal y por consiguiente no han sido atendidas en el término dispuesto por el parágrafo 1 del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015.</p>						
<p><b>Hallazgo No. 15.</b> Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 16) <b>Peticiones requeridas para complemento de información, sin necesidad.</b></p>	<p><b>Criterio:</b> Artículo 13 y 16 de la Ley 1437 de 2011.</p>	X					
	<p><b>Causa:</b> Falta de Control.</p>						
	<p><b>Efecto:</b> Se afecta la credibilidad de la ciudadanía en el Organo de Control.</p>						
	<p><b>Condición:</b> El Organismo de Control requirió a los peticionarios de las solicitudes 4807 y 4398 para que completaran la información por cuanto la suministrada era de carácter general; sin embargo, en la revisión efectuada se observó que las peticiones contenían los elementos necesarios para dar trámite a las mismas, esto es, la autoridad a quien se dirige, el nombre y firma del peticionario, dirección y hechos presuntamente irregulares que generaron daño al patrimonio público.</p> <p>De igual manera, en el requerimiento 4806, previo a dar trámite a una petición de información, se requirió allegar copia de un documento, no obstante, en la solicitud realizada por el petente, el hecho se encontraba identificado.</p>						
<p><b>Hallazgo No. 16.</b> Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 17) <b>Respuesta de fondo incompleta.</b></p>	<p><b>Criterio:</b> Artículo 13 de la Ley 1437 de 2011.</p>	X					
	<p><b>Causa:</b> Falta de control.</p>						
	<p><b>Efecto:</b> Se afecta la credibilidad de la ciudadanía en el Organo de Control.</p>						
	<p><b>Condición:</b> La respuesta de fondo brindada al</p>						

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	<p>petionario en la D-039/2016 no fue completa, esto es, no se precisaron ni detallaron los resultados obtenidos por los hechos denunciados ni se investigaron situaciones presuntamente irregulares relacionadas con el contrato de estudio de redes eléctricas, mantenimiento de equipos, de computadores e infraestructura de baños y elementos (insumos) que no están ingresados a almacén; hechos que fueron denunciados por el petente.</p> <p>El Organismo de Control indicó en la respuesta de la D-044/2016 "En virtud de lo anterior, la Dirección Técnica de Control Fiscal y medio Ambiente por medio del memorando relacionado en el párrafo anterior, remite a la Dirección de Participación Ciudadana el informe definitivo de Auditoría a la Denuncia 044 de 2016 efectuado por su equipo auditor y cuyos resultados hacen parte del contenido del informe definitivo, el cual podrá ser verificado en la página web de la Contraloría Departamental del Tolima"; respuesta que no corresponde a lo pedido, pues si bien es cierto dentro del informe de auditoría se evaluaron los hechos denunciados, al solicitante no se le precisó cuáles fueron los resultados obtenidos respecto a la liquidación y pago del impuesto de estampilla adulto mayor en el Municipio de Melgar.</p> <p>Con relación a la solicitud 3813, la respuesta dada a los puntos 1, 2 y 3 no corresponde a lo pedido por el petente, pues se requirió información sobre acciones tomadas por la Entidad con relación a un giro de recursos presuntamente irregular y la Contraloría atendió la petición indicando que se había hecho auditoría sobre el asunto y que el informe podría ser consultado en la página web; asimismo, los numerales 2 y 3 se refieren a la evaluación y vinculación de las pólizas al proceso fiscal que adelanta el Vigilado por los hechos denunciados, no obstante, se respondió señalando que esa información debía pedirse directamente a la universidad.</p>						
<p><b>Hallazgo No. 17.</b> Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 18) <b>Informe de legalidad difiere de lo verificado en la muestra de peticiones.</b></p>	<p><b>Criterio:</b> Artículo 76 de la Ley 1474 de 2011</p>	X					
	<p><b>Causa:</b> Falta de control.</p>						
	<p><b>Efecto:</b> Se afecta la credibilidad de la ciudadanía en el órgano de Control y conlleva a que no se tomen los correctivos en oportunidad por parte del representante legal del Órgano de Control.</p>						
	<p><b>Condición:</b> En la auditoría se evaluó el informe correspondiente al segundo semestre del 2017 en el cual se concluyó "5. Durante el segundo semestre de 2017, el órgano de control recibió un total de 194 peticiones, relacionadas con su misión, las cuales se encuentran atendidas dentro de los términos establecidos en la Ley</p>						

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	<p><b>1755 del 30 de junio de 2015</b>, un total de 131 peticiones ciudadanas, es decir, el 68%. Los requerimientos que corresponden al 32% es decir 63 del total de peticiones recibidas se encuentran en trámite". (Negrillas fuera del texto).</p> <p>La conclusión del informe no es coherente con lo verificado en la muestra de peticiones que fueron evaluadas en el presente ejercicio de control, puesto que, de acuerdo a lo analizado, la regla general fue el incumplimiento de términos legales para tramitar los requerimientos ciudadanos. Asimismo, en la auditoría no se evidenciaron papeles de trabajo que soporten la conclusión del informe mencionado.</p>						
<p><b>Hallazgo No. 18.</b> Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 19) <b>Demora en la notificación de la decisión de fondo.</b></p>	<p><b>Criterio:</b> Artículo 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo</p>	X					
	<p><b>Causa:</b> Falta de control.</p>						
	<p><b>Efecto:</b> Se afecta la credibilidad de la ciudadanía en la Entidad.</p> <p><b>Condición:</b> En las peticiones 4806, 4807 y 4398 se presentó demora en la notificación del acto administrativo mediante el cual se decretó el desistimiento, esto es, después de transcurrido un mes de la expedición del acto en mención, se procedió a llevar a cabo la notificación del mismo.</p>						
<p><b>Hallazgo No. 19.</b> Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 20) <b>Falta de control para tramitar peticiones.</b></p>	<p><b>Criterio:</b> Principio de celeridad.</p>	X					
	<p><b>Causa:</b> Falta de control.</p>						
	<p><b>Efecto:</b> Se afecta la credibilidad de la ciudadanía en el Órgano de Control.</p>						
	<p><b>Condición:</b> La Entidad tardó entre 2 y 4 meses para asignar el trámite de los requerimientos D-042/16 y D-017/17 después de radicados en la ventanilla de correspondencia. Las denuncias fueron atendidas de fondo y puestas en conocimiento de los peticionarios.</p> <p>En la D-044/16 la dirección y el correo a la cual se remitió la respuesta de fondo no corresponde a la suministrada por el peticionario. En trabajo de campo, la Contraloría remitió la comunicación a la dirección y correo suministrado.</p> <p>En el requerimiento 4212 se verificó que dentro de las pruebas allegadas por el peticionario se encontraba el resarcimiento del daño denunciado, sin embargo, la Dirección Técnica de Participación Ciudadana envió el requerimiento a la Dirección Técnica de Control Fiscal para su trámite.</p> <p>En la D-026/16 y 1211 no se envió al petente comunicación de trámite.</p>						
<p><b>Hallazgo No. 20.</b> Proceso de Participación Ciudadana. (Obs. No. 21) <b>Incumplimiento de las obligaciones señaladas en el</b></p>	<p><b>Criterio:</b> Artículo 121 de la Ley 1474 de 2011</p>	X					
	<p><b>Causa:</b> Falta de control.</p>						
	<p><b>Efecto:</b> El propósito de ejercer con fines preventivos el control fiscal social a la formulación y presupuestación de las políticas públicas y los</p>						

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<b>convenio de prácticas.</b>	recursos del erario comprometidos en su ejecución, no se cumplan por parte de la Contraloría.						
	<b>Condición:</b> En trabajo de campo se verificó que hasta el mes de mayo de 2017 la Contraloría capacitó a los estudiantes de las sedes del Espinal e Ibagué a través de ciclos académicos en materia de control fiscal con el fin de constituir la veeduría especializada, sin embargo, hasta la fecha de la presente auditoría, no se han adelantado actividades diferentes a las reportadas por la Dirección de Control Interno en la auditoría realizada en el 2017. Lo anterior evidencia el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el convenio y la falta de impulso al mismo.						
<b>Hallazgo No. 21.</b> Proceso Auditor. (Obs. No. 24) <b>Incumplimiento de término para emitir el informe definitivo en las auditorías.</b>	<b>Criterio:</b> Página 71 de la Resolución 008 del 17 de enero de 2014						
	<b>Causa:</b> Falta de planeación.						
	<b>Efecto:</b> Incumplimiento de términos para emitir informe.	X					
<b>Hallazgo No. 22.</b> Proceso Responsabilidad Fiscal. (Obs. No. 26) <b>Demora en la fijación de fecha para audiencia de decisión.</b>	<b>Condición:</b> En la muestra seleccionada se aprecia el incumplimiento de términos para comunicar el informe definitivo conforme al cronograma establecido en su plan de trabajo.						
	<b>Criterio:</b> Principio de celeridad.						
	<b>Causa:</b> Falta de control.						
<b>Hallazgo No. 23.</b> Procesos Sancionatorios. (Obs. No. 27) <b>Caducidad de la facultad sancionadora.</b>	<b>Efecto:</b> El resarcimiento del daño patrimonial no se efectúe oportunamente.	X					
	<b>Condición:</b> La Contraloría demoró 5 meses en los procesos señalados en el anexo 11 para fijar la fecha de la audiencia de decisión, luego de finalizada la audiencia de descargos.						
	<b>Criterio:</b> Artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo						
<b>Hallazgo No. 23.</b> Procesos Sancionatorios. (Obs. No. 27) <b>Caducidad de la facultad sancionadora.</b>	<b>Causa:</b> Falta de control.						
	<b>Efecto:</b> Caducidad de la facultad sancionadora.						
	<b>Condición:</b> En trabajo de campo se verificó que el proceso sancionatorio con hechos presentados el 1 de marzo de 2013 y auto de apertura del 2015 se encuentra en trámite (Anexo 12), situación que evidencia la configuración de la caducidad de la facultad sancionatoria del Ente de Control, pues han transcurrido más de 3 años de ocurridos los hechos sin que se tome la decisión de fondo.	X					
	De la misma manera, la Contraloría archivó el 10 de octubre de 2017 el proceso sancionatorio 002-15 con hechos acaecidos el 20 de junio de 2014, lo que lleva a la conclusión que la decisión se tomó después de transcurridos 3 años desde la ocurrencia de los hechos, esto es, se presentó la caducidad de la facultad sancionadora previo a la						

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	decisión de fondo.						
<b>TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORÍA: VEINTITRÉS</b>		<b>23</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## 5. ANEXOS

Anexo: Tabla de Reserva

