



**Gerencia Seccional I - Medellín
PGA 2021**

**Auditoría Regular a la Contraloría General de Medellín
Vigencia 2020**

INFORME FINAL

ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Auditora General de la República

LUZ JIMENA DUQUE BOTERO
Auditora Auxiliar

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

LUIS DAVID PUERTA MESA
Gerente Seccional I – Medellín

Auditores

Alexandra Sosa Sánchez, Profesional Especializada Grado 04
Emel Mora Guillen, Profesional Especializado Grado 03
Amparo García Correal, Profesional Especializada (E)
Ángela María Monsalve Gómez, Profesional Universitaria Grado 02
Martha Cecilia Lara Lozano, Profesional Universitaria Grado 02
Martha Cecilia Rosero Pedreros, Profesional Universitaria Grado 02
Luz Enith Cardona, Contratista de apoyo

Medellín, 4 de mayo de 2021

TABLA DE CONTENIDO

1.	DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA	3
1.1	Dictamen a los Estados Contables.....	3
1.2	Pronunciamiento sobre la gestión de la Contraloría General de Medellín.	4
2.	RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR.....	8
2.1.	Gestión Contable y Tesorería	8
2.2	Gestión Presupuestal	14
2.3	Proceso de Contratación	16
2.4	Proceso de Participación Ciudadana	38
2.5	Proceso Auditor de la Contraloría	46
2.6	Procesos de Responsabilidad Fiscal	61
2.7	Procesos de Jurisdicción Coactiva	68
2.8	Controversias Judiciales	70
2.9	Proceso de Talento Humano	72
2.10	Control Fiscal Interno	75
2.11	Atención de denuncias de control fiscal	75
2.12	Evaluación al Plan de Mejoramiento	75
2.13	Inconsistencias en la rendición de Cuenta	78
2.14	Beneficio de Auditoría	79
3	ANÁLISIS DE CONTRADICCIÓN	79
4	TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	119
5	ANEXOS.....	129
5.1	Anexo N° 1: Código de reserva procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva.....	129

1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA

La Auditoría General de la República, a través de la Gerencia Seccional I Medellín, en cumplimiento del artículo 274 de la Constitución Política y de los Decretos Leyes 272 de 2000 y 403 de 2020, respecto a la función de vigilancia de la gestión fiscal de los organismos de control fiscal y en desarrollo del Plan General de Auditorías-PGA 2021, practicó Auditoría Regular a la Contraloría General de Medellín, con el fin de evaluar los resultados de la gestión administrativa, financiera y operativa, así como el cumplimiento de normas y disposiciones vigentes aplicables a la administración durante la vigencia 2020.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución y la ley, las normas de auditoría generalmente aceptadas y las políticas y procedimientos establecidos por la Auditoría General de la República.

En este contexto, es importante precisar que es responsabilidad de la Contraloría General de Medellín, el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Gerencia Seccional I - Medellín. En lo que compete a la Auditoría General de la República, el deber consiste en producir un informe que contenga el concepto sobre el examen practicado.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que, una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, deberán ser corregidos por la Contraloría, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente en la eficiente y efectiva prestación de servicios, en beneficio de la ciudadanía.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la Contraloría, el análisis de las cifras contenidas en los Estados Contables y en los reportes de ejecución presupuestal, así como el cumplimiento de las disposiciones legales y la adecuada implementación y funcionamiento del control fiscal interno.

La evaluación se practicó sobre muestras representativas de las operaciones, procesos y actividades realizadas por la Contraloría General de Medellín, 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 de la vigencia 2020, el dictamen sobre la razonabilidad de los Estados financieros (estado de situación financiera a 31 de diciembre de 2020 y el Estado de resultado) y la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas.

1.1 Dictamen a los Estados Contables

En nuestra opinión, por lo expresado en los párrafos correspondientes, los estados financieros de la Contraloría General de Medellín, no presentan razonablemente, en

todos sus aspectos importantes, la situación financiera de la mencionada Entidad a 31 de diciembre de 2020 y los resultados de sus operaciones económicas por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad de general aceptación en Colombia, prescritos por el Contador General de la Nación.

1.2 Pronunciamiento sobre la gestión de la Contraloría General de Medellín.

1.2.1 Gestión contable y tesorería

Contabilidad. La gestión fue **regular**, en consideración a que si bien la entidad presentó adecuadamente la estructura de las y las transacciones están conforme con los principios de contabilidad pública, los bienes y recursos se encuentran debidamente amparados a través de pólizas de seguros, los libros de contabilidad y documentos soportes cumplen con los aspectos de legalidad respecto al diseño, estructura y contenido, la Entidad presentó debilidades en la clasificación y medición de las cuentas relacionadas en el numeral 2.1.2. y en el cuadro de análisis de la contradicción del presente informe.

Tesorería. Presentó **excelente** gestión, en razón a que la Entidad efectuó sus pagos con base en condiciones reales de disponibilidad y de acuerdo con el comportamiento de los recaudos. Igualmente, cumplió el principio de legalidad y las normas técnicas relativas a los soportes y los comprobantes de pago.

1.2.2 Gestión presupuestal

Presentó **buena** gestión, debido a que la planeación de los ingresos y gastos fue realizada conforme con la normatividad vigente y el presupuesto de gastos se ejecutó cumpliendo con lo normado en el Estatuto de Presupuesto del Municipio de Medellín y el Decreto 111 de 1996.

1.2.3 Proceso de contratación

Presentó **regular** gestión, teniendo en cuenta que se identificaron deficiencias en el pago de actividades de otras autoridades, en la selección de la modalidad contractual; falencias en la supervisión de los contratos, así como gestión antieconómica, riesgos que no fueron adecuadamente valorados por la Entidad, en contravía de los principios de eficiencia, eficacia, economía, planeación y responsabilidad contractual.

1.2.4 Proceso de participación ciudadana

La Contraloría presentó **buena** gestión frente al tema de la atención de las peticiones ciudadanas, dado que logró atender y archivar el 99% de las recibidas durante la vigencia 2020 y todas las que habían quedado pendientes en la vigencia 2019; no obstante, con respecto a la calidad de las respuestas a los peticionarios, de la muestra escogida, se evidenciaron tres falencias sobre las cuales, no se

ejerció el derecho a la contradicción sobre dos de ellas.

En relación con el Subproceso de la Promoción y Divulgación de la Participación Ciudadana, la CGM reportó la realización de actividades interesantes para los efectos que se buscan frente al tema de hacer partícipe a la ciudadanía en el ejercicio del control fiscal social; sin embargo, las escogidas para ser verificadas mostraron deficiencias de orden administrativo y legal, en cuanto que no pudieron ser evidenciadas en toda su dimensión, porque no se aportaron las pruebas requeridas por parte de la AGR, ni durante la ejecución del proceso auditor, ni en ejercicio del derecho de contradicción, lo que permite calificar el subproceso como regular. Lo anterior sin perjuicio, de lo evidenciado en el Proceso Contractual que mostró las debilidades en ejecución de este subproceso.

1.2.5 Proceso auditor de la Contraloría

Presentó **buena** gestión, al cierre de la vigencia evaluada la cobertura del proceso auditor alcanzó el 100% sobre el universo de sus vigilados, el PGA tuvo un cumplimiento del 97% sobre las actividades programadas y ejecutadas en sus distintas modalidades regular, especial y exprés; una cobertura del 96% sobre el presupuesto vigilado. La Entidad obtuvo beneficios de control cuantitativos por un valor de \$5.268.696.917; hubo oportunidad en la comunicación de informes y el traslado de hallazgos ante las instancias competentes, acorde con sus procedimientos internos. Sin embargo, es preciso que se tomen acciones conjuntas de mejora en la adecuada formulación de observaciones y configuración de hallazgos resultantes de los ejercicios auditores.

1.2.6 Proceso de responsabilidad fiscal

Presentó **buena** gestión, por cuanto se evidenció el cumplimiento de los requisitos para el archivo por cesación de la acción fiscal por pago, al igual que el archivo por no mérito; se vinculó la aseguradora en calidad de tercero civilmente responsable, no fueron archivados procesos por el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción fiscal ni prescripción de la responsabilidad fiscal y se dio acatamiento del término legal para surtir el grado de consulta.

Sin embargo, en las indagaciones preliminares se evidenció afectación al principio de celeridad de las actuaciones administrativas, al igual que incumplimiento del término legal para tomar decisión de fondo. También, se evidenciaron procesos con riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal, al igual que dilación e inactividad procesal y no se realizó la investigación de bienes ni decreto de medidas cautelares

1.2.7 Proceso jurisdicción coactiva

La gestión del proceso fue **buena** debido a que, durante la vigencia, en los procesos de cobro evaluados se realiza una correcta imputación de pagos y se cobran los intereses acordes con el origen del título ejecutivo y con la normatividad vigente,

salvo las falencias sobre la conformación del título y procedimiento adelantado en los procesos de cobro administrativo coactivo (PAC).

1.2.8 Controversias judiciales

Presentó **buena** gestión, por cuanto se observó que en todos los procesos judiciales evaluados en donde la Contraloría fue parte demandada, contestó la demanda dentro del término de ley, las pruebas se solicitaron o aportaron dentro del término legal. Así mismo, se verificó que los alegatos y los recursos cuando hubo lugar a ello, se presentaron oportunamente. También se verificó que se suscribieron actas del comité de conciliación.

1.2.9 Proceso de talento humano

Presentó **buena** gestión, por cuanto cumple de manera adecuada con las actividades correspondientes a los programas de capacitación, bienestar social, pago de nómina y prestaciones sociales. La escala salarial y de viáticos se encuentra acorde con los decretos nacionales. La Contraloría no cumplió con el porcentaje mínimo legal del 2% en capacitación (artículo 4 de la Ley 1416 de 2010). La muestra fue evaluada en su totalidad y se cumplieron los objetivos definidos en el plan de trabajo.

1.2.10 Control fiscal interno

El concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno es **FAVORABLE**, con fundamento en el resultado de 91% obtenido con la aplicación de la matriz para su evaluación, ubicándolo en un nivel de riesgo bajo, respecto a los procesos de gestión contable y tesorería, gestión presupuestal, gestión contractual y gestión de talento humano.

Las circunstancias que existen no afectan la calidad y efectividad de los controles, por tanto, no es procedente para el sujeto de control gestionar el riesgo mediante estrategias y acciones, las cuales de llevarse a cabo deben ser a iniciativa del sujeto de control.

1.2.11 Peticiones ciudadanas

En el aplicativo SIA-ATC no se encontraron denuncias en contra de la gestión de la Contraloría.

1.2.12 Evaluación Plan de mejoramiento

De la evaluación de la acción propuesta en el plan de mejoramiento de la auditoría regular vigencia 2019, se observó un cumplimiento del 87.5% de las acciones de mejora formuladas.

1.2.13 Pronunciamiento sobre la cuenta rendida

Revisada la cuenta rendida por la Contraloría General de Medellín, correspondiente a la vigencia 2020 y evaluada por parte de la Gerencia Seccional I - Medellín, la

gestión adelantada por el sujeto de control en cada uno de los procesos auditados y aplicando los sistemas de control fiscal, la opinión a los Estados Contables y la connotación de los hallazgos determinados, permite concluir que **SE FENECE** la cuenta, al obtener una calificación de **81,18**, de acuerdo con la metodología vigente establecida por la Auditoría General de la República.



LUIS DAVID PUERTA MESA
Gerente Seccional I – Medellín

2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

2.1. Gestión Contable y Tesorería

La Contraloría General de Medellín, certificó que su estado de situación financiera a 31 de diciembre de 2020, presenta activos por valor de \$35.524.455.126, pasivos por valor de \$18.523.656.474 y patrimonio por valor de \$17.000.798.652.

El objetivo de esta línea, es dictaminar sobre la razonabilidad de los estados financieros, a través de la verificación de la estructura de las cuentas y que las transacciones se hayan registrado acorde con los principios de Contabilidad Pública, para tal fin se tomaron como muestra las siguientes cuentas:

Tabla nro. 1. Muestra Evaluación Estado de situación financiera Vigencia 2020

Cifras en pesos

Código	Nombre Cuenta	Saldo	Justificación
1	Activo	35.575.136.571	100%
1110	Depósitos en instituciones financieras	1.866.472.790	Son las cuentas más representativas, del Activo, suman \$ 33.185.175.145 equivalente al 93.42% . Se verificó que la estructura de las cuentas y las transacciones estén conforme a los principios de contabilidad pública.
1112	Efectivo de uso restringido	3.900.851.101	
1384	Otras cuentas por cobrar	83.619.344	
1415	Préstamos concedidos	5.710.225.321	
1640	Edificaciones	13.986.022.904	
1665	Muebles, enseres y equipo de oficina	1.472.703.954	
1670	Equipos de comunicación y computación	3.598.537.262	
1675	Equipos de transporte, tracción y elevación	958.584.980	
1685	Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo (cr)	(4.862.804.094)	
1908	Recursos entregados en administración	6.470.961.583	
2	Pasivo	18.523.656.474	100%
2436	Retención en la fuente e impuesto de timbre	125.404.497	Son las cuentas más representativas del Pasivo, equivalen al 98%
2511	Beneficios a los empleados a corto plazo	3.812.668.210	
2512	Beneficios a los empleados a largo plazo	14.122.534.909	
2701	Litigios y demandas	84.252.341	
	Patrimonio	17.000.798.652	100%
3109	Resultados de ejercicios anteriores	-5.029.705.173	Son las cuentas que presentan registros en la vigencia
3110	Resultado del Ejercicio	2.883.247.779	

Fuente: Formato F01 - Catálogo de Cuentas, SIREL, vigencia 2020.

Adicionalmente, para cumplir con el 100% de la muestra seleccionada, se evaluaron las siguientes cuentas:

4808: Ingresos diversos

5108: Gastos de personal diversos

8120: Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos

9120: Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos

2.1.2 Estados Financieros

Para el análisis de la información financiera de la vigencia 2020 de la Contraloría General de Medellín, se tomaron las cifras reportadas en el aplicativo SIREL, formato F-01 – *Catálogo de Cuentas* vigencias 2019 y 2020, situación que se refleja en la tabla siguiente:

Tabla nro. 2. Estructura Financiera 2019-2020

Cifras en pesos

Cód.	Nombre de la Cuenta	Saldo Final 2019		Saldo Final 2020		VARIACIÓN	
						Absoluta	Relativa
1	ACTIVOS	35.575.136.572	100%	35.524.455.126	100%	-50.681.446	-0,1%
1110	Depósitos en instituciones financieras	1.806.147.653	5%	1.866.472.790	5%	60.325.137	3,3%
1132	Efectivo de uso restringido	2.219.312.061	6%	3.900.851.101	11%	1.681.539.040	75,8%
1384	Otras cuentas por cobrar	97.152.340	0%	83.619.344	0%	-13.532.996	-13,9%
1415	Préstamos concedidos	5.521.064.209	16%	5.710.225.321	16%	189.161.112	3,4%
1640	Edificaciones	13.965.282.904	39%	13.986.022.904	39%	20.740.000	0,1%
1665	Muebles, enseres y equipo de oficina	1.449.295.213	4%	1.472.703.954	4%	23.408.741	1,6%
1670	Equipos de comunica y computación	3.636.809.066	10%	3.598.537.262	10%	-38.271.804	-1,1%
1675	Equipos de trans, trac. y elevación	688.014.980	2%	958.584.980	3%	270.570.000	39,3%
1685	Depreciación acumulada de PPE (cr)	-4.164.126.029	-12%	-4.862.804.094	-14%	-698.678.065	16,8%
1908	Recursos entregados en adm.	7.934.426.642	22%	6.470.961.583	18%	-1.463.465.059	-18,4%
2	PASIVOS	21.457.585.697	60%	18.523.656.474	52%	-2.933.929.223	-13,7%
2436	Retención en la fuente e impuesto de timbre	133.130.376	0%	125.404.497	0%	-7.725.879	-5,8%
2511	Beneficios a los empleados a corto plazo	3.720.307.385	10%	3.812.668.210	11%	92.360.825	2,5%
2512	Beneficios a los empleados a largo plazo	17.131.262.757	48%	14.122.534.909	40%	-3.008.727.848	-17,6%
2701	Litigios y demandas	0	0%	84.252.341	0,2%	84.252.341	
3	PATRIMONIO	14.117.550.875	40%	17.000.798.652	48%	2.883.247.777	20,4%
3105	Capital fiscal	19.147.256.046	54%	19.147.256.046	54%	0	0,0%
3109	Resultados de ejercicios anteriores	-4.914.029.637	-14%	-5.029.705.173	-14%	-115.675.536	2,4%
3110	Resultado del ejercicio	-115.675.534	0%	2.883.247.779	8%	2.998.923.313	-2592,5%

Fuente Formato F-01 SIREL Vigencias 2019-2020, Estado de situación financiera, elaboración propia

La auditoría se focalizó en los procesos de registro de las cuentas del Activo, Pasivo y Patrimonio, así como las que conforman el Estado de Resultado.

2.1.3 Cumplimiento de la normatividad y de los principios contables vigentes

En la vigencia 2020, la Contraloría General de Medellín cumplió con la elaboración y presentación del Informe Anual de Control Interno Contable y el mismo fue coherente y pertinente; los bienes y recursos están debidamente amparados a través de pólizas de seguros y realizó el registro contable de la adquisición y bajas de propiedades, planta y equipo, acorde con el Régimen de Contabilidad Pública. Igualmente, se constató que realizó las conciliaciones bancarias adecuadamente, registró oportunamente las incapacidades de los funcionarios y efectuó el cuadro contable, de tesorería y presupuesto.

En lo referente al flujo de información entre el proceso contable y los demás procesos generadores de hechos, transacciones u operaciones susceptibles de reconocerse contablemente, se corroboró que efectivamente generaron la información requerida oportunamente y la misma fue adecuada. También se constató que los hechos económicos realizados por la Entidad se registraron conforme al Régimen de Contabilidad Pública y de la veracidad de los saldos de las cuentas del estado de situación financiera y estado de resultados, se concluye que hubo un adecuado reconocimiento, medición, revelación y presentación de los mismos, excepto por las siguientes situaciones:

En la evaluación de la **Cuenta 1132 Efectivo de uso restringido**: El estado de situación financiera reportado por la Contraloría presentó saldo de la cuenta a 31 de diciembre de 2020 por valor de \$3.900.851.101 representando el 10.98% del valor total del activo.

Los valores de esta cuenta representan los recursos disponibles que la Contraloría tiene para ser desembolsados a los funcionarios que tienen adjudicados préstamos a través del programa de vivienda. La cuenta se incrementa con el abono que los funcionarios realizan de forma periódica, discriminada en capital e interés, los rendimientos financieros de la cuenta y con el presupuesto que anualmente apropia la Contraloría para este rubro.

El análisis de la documentación aportada nos indica que el saldo de la cuenta 1132 Efectivo de uso restringido del estado de situación financiera a 31 de diciembre es fidedigno.

También se hizo análisis de la clasificación de la cuenta, encontrando que la definición de la misma en el Catálogo de Cuentas para Entidades de Gobierno dice: *“Representa el valor de los fondos en efectivo y equivalentes al efectivo que, por embargos, no están disponibles para su uso inmediato por parte de la Entidad”*.

En consideración que los recursos cumplen con la descripción de la cuenta 1110 - Depósitos en Instituciones Financieras por estar depositados en cuenta de ahorro y que la Contraloría tiene disponibilidad de los mismos, debió clasificarlos en la citada cuenta. La situación fue puesta en conocimiento de la funcionaria de la Contraloría de Medellín, encargada del registro contable, quien acogió la observación y procedió a realizar el ajuste correspondiente, reclasificando los valores con saldo a 28 de febrero de 2021 a la subcuenta **111006 - Cuentas de Ahorros de la cuenta 1110 - Depósitos en Instituciones Financieras**, mediante la Nota contable N° 3222, con lo que queda subsanada la debilidad detectada en la ejecución de la auditoría, por lo que no se realizó la observación administrativa.

En la evaluación de la Cuenta 1640 - Edificaciones: El estado de la situación financiera reportado por la Contraloría presentó saldo de la cuenta a 31 de diciembre de 2020 por valor de \$13.986.022.904, representando un 39.37% del valor total del activo.

El saldo de la cuenta lo integran los pisos 5, 6, 7, 8 del Edificio Miguel de Aguinaga, sede de la Contraloría de Medellín y el piso 15 del Edificio la Libertad, donde se ubican funcionarios que llevan a cabo el proceso auditor, además seis parqueaderos, cuatro de ellos ubicados en el edificio PH, lugar cercano a la sede principal y dos en el edificio la Libertad.

La Contraloría aportó las liquidaciones del impuesto predial de la vigencia 2020 de cada uno de los bienes relacionados, debidamente cancelados. Además, reportó un cuadro donde se detalla la fecha de compra, el costo histórico acumulado de adiciones y ajustes del reconocimiento inicial. Lo anterior, permite inferir que el saldo presentado en el Estado de la Situación Financiera, es veraz.

Se hizo análisis de la clasificación de las subcuentas, encontrando que los parqueaderos están clasificados en la subcuenta 164001 Edificios y Casas. Los valores de los citados bienes debieron ser clasificados en la subcuenta 164017 Parqueaderos y Garajes, acorde con la clasificación del Catálogo General de Cuentas para Entidades de Gobierno.

La anterior situación fue puesta en conocimiento de la funcionaria de la Contraloría de Medellín, encargada del registro contable, quien acogió la observación y procedió a realizar el ajuste correspondiente, reclasificando los valores con saldo a 28 de febrero de 2021 a la subcuenta correspondiente mediante la Nota contable N° 3223, con lo que queda subsanada la debilidad detectada en la ejecución de la Auditoría, por lo que no se realizó la observación administrativa.

En la evaluación de la Cuenta 2512: Beneficios a los empleados a largo plazo: el Estado de la Situación Financiera reportado por la Contraloría presentó saldo de la cuenta a 31 de diciembre de 2020 por valor de \$14.122.534.909, representando un 39.75% del valor del Pasivo + Patrimonio.

El saldo está integrado por los valores de las cesantías retroactivas a 31 de diciembre de 2020 y obedece a una estimación que realiza la Contraloría, justificada en la redacción de las Notas de los Estados Financieros que dice:

“...se consolidó el pasivo de Cesantías para los funcionarios del régimen retroactivo a 31 de diciembre de 2020 por \$3.962.593.512 a este corte se tiene 99 funcionarios que conservan dicho beneficio.

Adicional a esta suma, se calcula el valor presente del impacto de la retroactividad cesantías, al cual se le aplicó la tasa TES a 5 años del 4.27% E.A, calculada hasta la fecha en la cual se espera que el funcionario recibirá su jubilación por edad de retiro forzoso, 70 años de edad, cuyo plazo máximo es el año 2043, proyectando su incremento salarial con la inflación esperada en corto y mediano plazo (MFMP) del Municipio de Medellín, el cual para el periodo del 2020 al 2027 se calcula a una tasa del 4%, este valor igualmente se proyecta hasta el año 2042...”

También la Contraloría aportó archivo Excel donde discrimina los funcionarios beneficiarios de las cesantías con régimen retroactivo, fecha de ingreso, sueldo base, días laborados, factores salariales, sueldo promedio, total de cesantías, anticipos y saldo del servidor, con un total consolidado de \$3.962.593.512.

Se verificó el cálculo de las cifras aportadas en el cuadro Excel, encontrando que las mismas estaban acorde con la normatividad vigente para el reconocimiento de cesantías retroactivas.

Igualmente, se procedió a evaluar el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos registrados en la cuenta, definidos en la Norma que en lo referente a la medición dice:

“En el caso de las cesantías retroactivas a cargo de la Entidad, el pasivo por beneficios a empleados a largo plazo se medirá como mínimo al final del periodo contable, por el valor que la Entidad tendría que pagar si fuera a liquidar esa obligación a esa fecha” (Párrafo 3 del numeral 5.3.2 capítulo II de normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos).

Interpretando la definición de la norma anteriormente citada, se infiere que la Contraloría General de Medellín sobreestimó la medición del saldo de las cesantías retroactivas a 31 de diciembre en cuantía de \$10.259.941.397, equivalente al 28.88% del valor de los Pasivos + Patrimonio.

Lo anterior, genera el siguiente hallazgo administrativo:

2.1.2.1. Hallazgo Administrativo, por sobreestimación en el saldo de la cuenta 2512 Beneficios a los empleados a largo plazo por valor de \$10.259.941.397 a 31 de diciembre de 2020.

La Contraloría General de Medellín sobreestimó la medición del saldo de las cesantías retroactivas a 31 de diciembre en cuantía de \$10.259.941.397, equivalente al 28.88% del valor de los Pasivos + Patrimonio, contraviniendo el párrafo 3 del numeral 5.3.2 capítulo II de normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, y el numeral 1.2.3 del Instructivo N°1 del 4 de diciembre de 2020 expedido por la Contaduría General de la Nación, (referente a las instrucciones relacionadas con el cambio del período contable 2020-2021).

Situación causada por falta de control, lo que genera un incumplimiento normativo que afecta la razonabilidad del estado de situación financiera a 31 de diciembre de 2020.

En la evaluación de la Cuenta 2710 - Litigios y demandas. El Estado de Situación Financiera reportado por la Contraloría presentó saldo de la cuenta a 31 de diciembre de 2020 por valor de \$84.252.341, representando un 0.24% del valor del pasivo.

El saldo de la cuenta está integrado por la provisión realizada por demanda de Nulidad y Restablecimiento del derecho en el Juzgado 28 Administrativo Oral, interpuesta por un ciudadano contra actos administrativos emanados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, donde fue excluido del concurso de mérito, por lo que vinculó a la Contraloría.

La Contraloría en respuesta sobre información solicitada respecto a la clasificación de probabilidad de riesgos de las controversias judiciales, informó en lo referente al proceso citado que el mismo está clasificado con probabilidad de riesgo **remota**.

El Procedimiento Contable para el Registro de los Procesos Judiciales, Arbitrales, Conciliaciones Extrajudiciales y Embargos sobre cuentas Bancarias, establece que para el caso analizado este hecho no será objeto de reconocimiento ni de revelación en los estados financieros de la Entidad.

2.1.2.2. Observación Administrativa, por sobreestimación en el saldo de la cuenta 2701 Litigios y demandas por valor de \$84.252.341 a 31 de diciembre de 2020.

Se acepta la contradicción al informe preliminar y, por tanto, se retira esta observación.

Por otra parte, en la evaluación de Cuenta 9120 - Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, la cuantía revelada en el estado situación financiera reportado por la Contraloría presentó saldo a 31 de diciembre de 2020 por valor de \$29.190.477.593.

Se realizó un análisis de la información reportada por la Contraloría con corte 31 de diciembre de 2020 referente a las controversias judiciales que tuvieran necesidad de reconocimiento de obligaciones y revelación del pasivo contingente que pudiese afectar el patrimonio de la Entidad, específicamente aquellos con probabilidad de riesgo posible, que de acuerdo con el procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, debe hacerse en el crédito de la cuenta 9120 - Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos. En el análisis de la citada información no se evidenció que la Contraloría tenga procesos con riesgo posible de pérdida, por lo que se concluye que los registros de pasivos contingentes en la cuenta analizada no debieron realizarse.

2.1.2.3. Observación Administrativa, por sobreestimación en el saldo de la cuenta 9120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos por valor de \$29.190.477.593 a 31 de diciembre de 2020.

Se acepta la contradicción al informe preliminar y, por tanto, se retira esta observación.

2.1.4 Manejo de Tesorería

Las transacciones de tesorería, de acuerdo con la muestra seleccionada, presentan

adecuada gestión; los comprobantes de egreso verificados están de forma consecutiva, de manera organizada, se identifica el beneficiario, la imputación contable, descuentos legales, los soportes son idóneos (Memorando de recibido a satisfacción por parte del supervisor, factura y/o Resolución, Orden de pago, CDP, RP, Pólizas y demás documentos requeridos) y cuentan con todas las firmas de autorización para el desembolso.

Se verificó la fecha de presentación y pago de las declaraciones de retención en la fuente de los 12 períodos del año 2020, observando que fueron presentadas y pagadas en oportunidad, de acuerdo con la fecha establecida en el Decreto 2345 del 23 de diciembre de 2019, expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Igualmente, se constató que la Entidad gestionó el cobro de las incapacidades de las vigencias anteriores y las de la vigencia 2020, lo que generó un adecuado recaudo de las mismas.

2.2 Gestión Presupuestal

La acción auditora se enfocó en evaluar las diferentes etapas del proceso presupuestal, como son planeación y ejecución de ingresos y gastos, modificaciones al presupuesto y constitución de cuentas por pagar, con el propósito de verificar que se hayan realizado conforme con la normatividad vigente, por lo que se eligió la siguiente muestra con las consideraciones expuestas al frente de cada rubro presupuestal:

Tabla nro. 3. Muestra evaluación Gestión Presupuestal

Cifras en pesos

Nombre del Rubro	Valor Compromisos	%	Justificación para su Selección
Gastos de Funcionamiento	38.291.883.180	100%	
Sueldos de Personal de Nómina	18.748.170.324	48,96%	Corresponde al rubro más significativo 48-96%.
Honorarios Profesionales	357.992.322	0,93%	Verificar legalidad y exactitud
Compra de Equipos	334.263.228	0,87%	
Bienestar Social	622.911.579	1,63%	
Capacitación	888.904.394	2,32%	Para verificar el cumplimiento del artículo 4 de la ley 1416 de 2010
Mantenimiento	485.598.804	1,27%	Verificar legalidad y exactitud
Gastos Judiciales	164.980.329	0,43%	
Otras Transferencias	825.134.820	2,15%	

Fuente: Información reportada en el SIREL, vigencia 2020.

2.2.1 Cumplimiento de la normatividad y de los principios presupuestales vigentes.

La muestra fue evaluada en su totalidad, evidenciando que el registro y la clasificación presupuestal de los gastos estuvieran acorde con la normatividad; se constató que el anteproyecto de presupuesto fue enviado a la Secretaría de

Hacienda Municipal oportunamente y el presupuesto de gastos se ejecutó cumpliendo con el Estatuto Orgánico de Presupuesto del Municipio de Medellín (Acuerdo Municipal No. 006 de 1998) y el Decreto 111 de 1996.

Se observó en los registros del libro de ejecución de gastos, que los mismos relacionan la expedición oportuna de los Certificados de Disponibilidad Presupuestal y los Registros Presupuestales para cada compromiso realizado en la ejecución del presupuesto.

2.2.2. Evaluación de la ejecución activa del presupuesto - Ingreso

La Contraloría en la vigencia 2020, tuvo un presupuesto aprobado por valor de \$38.293.094.920, mediante Acuerdo Municipal N° 142 del 11 de diciembre de 2019 y liquidado mediante Decreto 245 del 16 de diciembre de 2019 del Municipio de Medellín.

La Contraloría recaudó \$38.293.094.920, equivalente al 100% de la cuantía aforada, lo que indica que la gestión de recaudo fue excelente.

2.2.3. Evaluación de la ejecución pasiva del presupuesto – Gasto

La ejecución de los gastos de la Contraloría en la vigencia 2020, fue de la siguiente manera:

Tabla nro. 4. Detalle de la ejecución de gastos

Cifras en pesos

Descripción	Apropiación	Compromiso	Obligación	Pagos	Reservas	CXP
Gastos de Personal	31.042.158.368	31.042.158.368	31.042.158.368	31.042.158.368	0	0
Gastos Generales	4.310.037.601	4.310.037.601	4.114.401.601	4.112.801.601	195.636.000	1.600.000
Transferencias	2.940.898.951	2.939.687.211	2.939.687.211	1.558.091.006	0	1.381.596.205
Total	38.293.094.920	38.291.883.180	38.096.247.180	36.713.050.975	195.636.000	1.383.196.205

Fuente: Información reportada en el SIREL formato 7, vigencia 2020

La Contraloría ejecutó \$38.291.883.180, equivalente al 99.99% de la cuantía apropiada y pagó la suma de \$36.713.050.975, quedando un saldo en cuentas por pagar de \$1.383.196.205, las cuales se discriminan en la siguiente tabla:

Tabla nro. 5. Detalle de las cuentas por pagar

Cifras en pesos

Entidad	Concepto	Valor
PROTECCION	Cesantías Ley 344	586.904.816
COLFONDOS	Cesantías Ley 344	98.773.840
PORVENIR	Cesantías Ley 344	138.111.807
F.N.A.	Cesantías Ley 344	417.142.599
FUNCIONARIOS C.G.M	INTERESES/CESANTÍAS	140.663.143
UNIVERSIDAD EXT. DE COL	CAPACITACIÓN	1.600.000
Total		1.383.196.205

Fuente: Resolución 015 de 6 de enero, vigencia 2021-CGM

La reserva de apropiación se constituyó mediante Resolución N° 017 de fecha 6 de enero de 2021, por valor de \$195.636.000, por medio de la cual se sustenta que el

compromiso generado con la firma del contrato 49 de 2020 no fue recibido a 31 de diciembre de la misma anualidad, bienes y servicios por valor de \$193.494.000, por no cumplir con las pruebas de rendimiento acorde con los estándares esperados y un valor de \$2.142.000 de licencias que no fueron recibidas en cumplimiento del compromiso del contrato 57 de 2020.

En cuanto a los traslados internos, realizó ocho modificaciones, las cuales se detallan a continuación:

Tabla nro. 6. Detalle de los traslados presupuestales

Cifra en pesos

Número	No. Acto Administrativo	Fecha	Valor
Modificación 1	Decreto 0236	20/2/2020	214.011.761
Modificación 2	Decreto 0800	21/8/2020	456.423.786
Modificación 3	Decreto 0828	1/9/2020	4.000.000
Modificación 4	Decreto 0880	17/9/2020	70.000.000
Modificación 5	Decreto 0987	22/10/2020	453.000.000
Modificación 6	Decreto 1098	30/11/2020	500.672.218
Modificación 7	Decreto 1150	14/12/2020	322.300.000
Modificación 8	Decreto 1207	28/12/2020	778.662.713

Fuente: Información reportada en el SIREL formato 7, vigencia 2020.

La gestión de la ejecución pasiva de la vigencia evaluada fue excelente en consideración a los resultados detallados en tabla nro. 4

2.3 Proceso de Contratación

La evaluación a la gestión contractual estuvo enfocada en los contratos de adquisición de bienes y servicios, que representan el 75% de los recursos destinados a los gastos generales de la Entidad, por valor de \$4.310.037.601.

De la contratación celebrada por la Entidad, correspondiente a 55 contratos por valor inicial de \$3.255.458.115, se examinaron 15 por \$1.523.218.009, que representa el 27% del total contratado y el 45% del total de la cuantía reportada. Dicha muestra y su justificación se relacionan en la siguiente tabla:

Tabla nro. 7. Muestra de Contratación

Cifras en pesos

Número contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor	Etapas a auditar
024	Adquisición o Suministro de Bienes y Servicios	Adquisición de licencias de software as-surance de Microsoft system center service manager y system center configuration manager.	39.599.342	Precontractual-contractual y pos contractual
049		Adquisición de equipos tecnológicos y periféricos.	193.494.000	Precontractual-contractual y pos contractual
056		Adquisición a título de permuta de tres 3 vehículos automotores híbridos tipo camioneta nuevos.	311.400.000	Precontractual-contractual y pos contractual

Número contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor	Etapas a auditar
057		Adquisición de licencias de office 365 para los usuarios de la Contraloría.	108.645.984	Precontractual- contractual y pos contractual
54		Adquisición de paneles de iluminación led a todo costo para reemplazo y mejoramiento de la iluminación en las plantas físicas del edificio miguel de Aguinaga donde funciona la contraloría general de Medellín.	24.550.533	Precontractual- contractual y pos contractual
046		Adquisición de seiscientos cincuenta 650 memorias USB con capacidad de almacenamiento de datos de 8 gigas. marcada con el logo símbolo de la Contraloría general de Medellín y escuela de liderazgo juvenil para la promoción y divulgación sobre el control social abordado por la CGM.	9.978.150	precontractual- contractual y pos contractual
018	Prestación de Servicios Profesionales y Apoyo	Prestar los servicios profesionales y de apoyo a la gestión del despacho de la contralora general de Medellín, para brindar acompañamiento y asesoría en la evaluación de temas de políticas públicas que ejecuta el municipio de Medellín, cuando lo requiera.	40.500.000	precontractual- contractual y pos contractual
019		Prestar los servicios profesionales y de apoyo a la gestión del despacho de la contralora general de Medellín, para brindar acompañamiento y asesoría en la evaluación de temas de políticas públicas que ejecuta el municipio de Medellín, cuando lo requiera.	40.500.000	precontractual- contractual y pos contractual
020		Prestación de servicios profesionales y de apoyo logístico a la gestión para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del plan institucional de capacitación PIC de la Contraloría.	650.000.000	precontractual- contractual y pos contractual
036		Prestar los servicios profesionales y de apoyo a la gestión del despacho de la contralora general de Medellín, para brindar acompañamiento y asesoría en la evaluación de temas de políticas públicas que ejecuta el municipio de Medellín, cuando lo requiera.	22.500.000	precontractual- contractual y pos contractual
35		Prestar los servicios profesionales con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, para apoyar la gestión de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.	18.000.000	pos contractual
034		Prestar los servicios profesionales con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, para apoyar la gestión de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.	20.250.000	pos contractual
039		Prestar los servicios profesionales con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, para apoyar la gestión de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción coactiva de la Contraloría General de Medellín.	15.750.000	pos contractual

Número contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor	Etapas a auditar
040		Prestar los servicios profesionales con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, para apoyar la gestión de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.	15.750.000	pos contractual
042		Prestar los servicios profesionales y de apoyo a la gestión del despacho de la contralora general de Medellín, para brindar acompañamiento, apoyo y asesoría jurídica en la evaluación de temas de políticas públicas que ejecuta el municipio de Medellín y sus entes descentralizados.	12.300.000	precontractual-contractual y pos contractual
Total= 15			1.523.218.009	

Fuente: Información reportada en el SIA Observa, vigencia 2020 y papeles de trabajo.

Los anteriores contratos fueron auditados en su totalidad hasta la etapa en que se encontraban a la fecha de su evaluación. Una vez finalizada la auditoría, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

2.3.1 Cumplimiento del marco normativo vigente para la contratación estatal.

Mediante Resolución N° 040 del 3 de febrero de 2020 “Por medio de la cual se delegan las funciones de ordenación del gasto en el Secretario General del Organismo de Control de la Contraloría General de Medellín y se derogan otras disposiciones”, en su artículo 3°, delega la ordenación del gasto en materia de contratación estatal.

De igual forma, la Contraloría contó para la vigencia auditada con la versión 9 y 10 del procedimiento para el suministro de bienes y servicios y con la 1ª versión del Manual de Contratación, de acuerdo con lo certificado el 1º de marzo de 2021 por la Secretaría General.

El Plan Anual de Adquisiciones de la Contraloría fue aprobado con Resolución 193 del 26 de diciembre y publicado de conformidad con el artículo 6º de la Ley 1510 de 2013 y el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 en la página SECOP, aprobado por un valor inicial de \$3.513'493.197, publicado el 31 de enero de 2020. Este tuvo cinco modificaciones, con cuantía final de \$3.614'804.364.

Tabla nro. 8. Modificaciones PAA vigencia 2020

Cifras en pesos

Fecha del PAA	Valor	Fecha de publicación
3/02/2020	\$3.468.1493.97	4/02/2020
31/03/2020	\$3.621.861.299	3/04/2020
30/06/2020	\$3.687.897.188	2/07/2020
30/09/2020	\$3.514.452.841	2/10/2020
31/12/2020	\$3.614.804.364	7/01/2021

Fuente: SECOP y papeles de trabajo.

De conformidad con lo reportado por la Contraloría, la menor cuantía para contratar es hasta el monto de \$245'784.840, siendo la mínima cuantía hasta \$24'578.484.

La Contraloría suscribió 55 contratos, de los cuales 32 son de contratación directa, equivalente al 58%, 13 de mínima cuantía, que corresponden a 24% y 10 de selección abreviada para un 18%. El monto de la cuantía inicial de contratación fue de \$3.255.458.983, tal y como se describe a continuación:

Tabla nro. 9. Modalidad de Contratación Vigencia 2020

Cifras en pesos

Modalidad de contratación	Número de Contratos Celebrados	Porcentaje (%)	Valor Total (\$)	Porcentaje (%)
Contratación Directa	32	58%	1.970.722.969	61%
Contratación Mínima Cuantía	13	24%	113.228.088	3%
Selección Abreviada	10	18%	1.171.507.058	36%
Total	55	100%	3.255.458.115	100%

Fuente: Información reportada en el SIA Observa, vigencia 2020 y papeles de trabajo.

De otra parte, los contratos de prestación de servicios representaron el 71% de la contratación ejecutada en la vigencia auditada y un 29% los de suministro, tal y como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla nro. 10. Tipo de Contratación Vigencia 2020

Cifras en pesos

Clases de Contratos	Número de Contratos Celebrados	Porcentaje (%)	Cuantía inicial (\$)	Porcentaje (%)
Prestación de servicios	39	71%	2.325.630.256	71%
Suministro y compraventa	16	29%	929.827.859	29%
Total	55	100	3.255.458.115	100

Fuente: Información reportada en el SIA Observa, vigencia 2020 y papeles de trabajo.

Etapa precontractual

De acuerdo con los contratos objeto de muestra, los servicios contratados se incluyeron en el Plan Anual de Adquisiciones de la vigencia auditada y se orientaron al cumplimiento de su función y al Plan Estratégico para el período 2020-2021 - Control Eficiente, Ciudad Sostenible-, y aunque los objetos contratados estuvieron acorde con los estudios de necesidades, se presentan falencias que incidieron en el cumplimiento de los principios de responsabilidad, economía, selección objetiva y transparencia, como se verá a lo largo del presente informe.

De otra parte, se constató la expedición previa al contrato de las disponibilidades y apropiaciones presupuestales correspondientes, evidenciándose desde la evaluación del proceso financiero de la presente auditoría, coherencia y cumplimiento del principio de especialidad en el rubro utilizado.

De la misma manera, los pagos realizados en la muestra seleccionada fueron cancelados con el presupuesto de la vigencia, sin recurrir a la utilización de vigencias futuras para cumplir con las obligaciones contractuales de la vigencia auditada, dando cumplimiento efectivo a la acción de mejora propuesta en el Plan

de Mejoramiento suscrito con la AGR.

La totalidad de los contratos objeto de muestra se encontraban terminados a la fecha de auditoría, salvo el contrato 049-2020, que tiene por objeto la adquisición de equipos tecnológicos y periféricos para la Contraloría General de Medellín y desarrollado por Acuerdo Marco, cuyos elementos no fueron aceptados por no cumplir con las especificaciones técnicas de la invitación, de acuerdo con lo manifestado por la Entidad y cuyos resultados deberán ser objeto de revisión en el siguiente ejercicio de control fiscal que se desarrolle a la CGM.

2.3.1.1 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$9.978.150, por el pago de dineros sin contar con respaldo jurídico y por falta de evidencias en el impacto de dicha contratación.

Tabla nro. 11. Falta de evidencias de impacto Contrato 046 de 2020 (M. C 009-2020)

Cifras en pesos

Nro. de contrato	046 -2020 (M.C 009 de 2020)
Objeto	Adquisición de seiscientos cincuenta 650 memorias USB con capacidad de almacenamiento de datos de 8 gigas marcada con el logo símbolo de la Contraloría General de Medellín y escuela de liderazgo juvenil para la promoción y divulgación sobre el control social abordado por la CGM.
Valor contrato	\$9.978.150
Fecha Acta de inicio	20 de octubre de 2020
Acta recibo a satisfacción	1 de diciembre de 2020

Fuente. Elaboración propia.

Para realizar el análisis del presente contrato, el cual según su objeto tenía como fin el fortalecimiento del control fiscal ejercido por la Contraloría y la promoción del control social participativo, se solicitaron, por una parte, los actos administrativos mediante los cuales se adoptó en el municipio y/o en la Contraloría la figura del contralor escolar y la mesa de democracia, y por otra, las evidencias que tiene la Contraloría, de la participación de los contralores escolares en el ejercicio del control social participativo, y las que dan cuenta, a partir de una medición, del fortalecimiento del control fiscal logrado a partir de la ejecución del contrato en comento.

Sobre la primera situación, mediante correo electrónico del 16 de marzo de 2021, la Contralora Auxiliar para Participación Ciudadana, a la solicitud de información realizada por parte de esta Auditoría el día 12 del mismo mes, manifiesta lo siguiente:

(...) “Mediante Acuerdo 041 de 2010 se creó la figura de contralor escolar” y respecto al impacto y evidencias y/o acciones de control fiscal desarrolladas por los jóvenes beneficiarios de las memorias USB, precisa: “Los indicadores de Impacto implicaría un proceso de elaboración, ejecución y evaluación posterior al proceso de formación, asunto que desde la CGM no se tiene contemplado” (sic).

Respecto de lo anterior, se pudo verificar que el Acuerdo 041 de 2010, fue demandado por la Unión Sindical de Directivos Docentes del Departamento de Antioquia -USDIDEA-, encontrándose a la fecha de la auditoría, con Sentencia de Primera Instancia 2011-01169 del 16 de diciembre de 2014, proferida por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, que declaró la nulidad del Acuerdo N° 41 del 10 de agosto de 2010, por medio del cual se establece la figura del contralor estudiantil en las instituciones educativas oficiales del Municipio de Medellín y en la que se manifestó.

“(…) En este sentido la Ley 115 de 1994, por medio de la cual se expide la ley General de Educación, en su artículo 150 señala la competencia de los entes territoriales, donde no se incluye la facultad de crear una figura como la de la Contraloría Escolar, solo establece que las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales, regularán la educación dentro de su jurisdicción, en los términos de la ley 60 de 1993; también determina que los Gobernadores y los Alcaldes ejercerán, en relación con la educación, las facultades que la Constitución Política y las leyes les otorgan.

La Ley 60 de 1993, tampoco otorga dentro de sus competencias la adopción de determinaciones como la acusada, por lo que independientemente de la finalidad con la que se creó la Contraloría Estudiantil, que es en lo que la parte demandada ha basado su defensa, el Concejo Municipal según la normatividad aquí citada no tenía competencia para crear o institucionalizar dicha figura. (…)”.

Adicionalmente, y para el Departamento de Antioquia, el Consejo de Estado en Sentencia 2011-01230 de julio 25 de 2019, confirmó la proferida el 26 de agosto de 2013 por el Tribunal Administrativo de Antioquia, con la que se declaró la nulidad de la Ordenanza N° 26 del 30 de diciembre de 2009, por medio de la cual se establece la figura del contralor estudiantil en las instituciones educativas oficiales del Departamento.

“(…) En relación con el órgano competente para la regulación de la educación, se tiene que el artículo 146 de la Ley 115 de 1994, establece que le corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular la educación. La norma es del siguiente tenor: “ART. 146. —Competencia del Congreso. Corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular la educación como un servicio público con función social, conforme a los artículos 150, numerales 19 y 23, y 365 de la Constitución Política”. Por su parte, el artículo 147 ibidem señala que a la Nación y las Entidades territoriales ejercerán la dirección y administración de los servicios educativos estatales, tal y como se observa a continuación: “ART. 147. — Nación y Entidades territoriales. La Nación y las Entidades territoriales ejercerán la dirección y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución Política, la Ley 60 de 1993, la presente ley y las demás que expida el Congreso Nacional”. En cuanto a las facultades de los departamentos en materia de educación, se tiene que la Ley 60 de 1993 “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos

según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, dispuso que le corresponde a los departamentos en materia de educación los siguientes asuntos: “ART. 3º—Competencias de los departamentos. Corresponde a los departamentos, a través de las dependencias de su organización central o de las Entidades descentralizadas departamentales competentes, conforme a la Constitución Política, la ley, a las normas técnicas nacionales y a las respectivas ordenanzas: 1. Administrar los recursos cedidos por la Nación; planificar los aspectos relacionados con sus competencias para los sectores de educación y salud y ejercer funciones de coordinación, subsidiariedad y concurrencia relacionadas con las competencias municipales conforme a la Constitución, a la ley y a los reglamentos que sobre tales aspectos expidan los respectivos Ministerios. En desarrollo de estas funciones promoverá la armonización de las actividades de los municipios entre sí y con el departamento y contribuirá a la prestación de los servicios a cargo de los municipios, cuando éstos presenten deficiencias conforme al sistema de calificación debidamente reglamentado por el respectivo Ministerio (...)”

Mediante esta sentencia, el Consejo de Estado ratifica decisiones anteriores relacionadas con la falta de competencia legal para que las Asambleas Departamentales creen la figura del contralor escolar; lo mismo se puede observar a continuación, con el pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Antioquia, en el que ratifica decisiones anteriores relacionadas con la falta de competencias de los Concejos Municipales para este mismo fin.

La Sala Cuarta de Oralidad del Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante Sentencia 95 del 25 de abril de 2019, confirma la sentencia del 27 de enero de 2017, proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Medellín, en la cual se declaró que el Concejo Municipal de Envigado se excedió o extralimitó en el uso de sus facultades constitucionales, al constituir la figura de las Contralorías Escolares en las Instituciones Educativas Oficiales del Municipio de Envigado, al respecto manifiesta la sala:

“(...) No resulta de recibo por parte de esta Sala de Decisión, los argumentos de disenso expuestos por el Ente Municipal en el recurso de alzada, según los cuales la Constitución Nacional en diferentes apartes consagra la obligación de fomentar prácticas democráticas para involucrar la participación ciudadana en la vigilancia y el control de los recursos públicos, lo cual resulta en un claro desconocimiento de la designación y limitación de competencias distribuidas a lo largo de la Carta Política, referidas a diversas materias, con ámbitos de aplicación diferentes y con finalidades igualmente distintas, por lo que no es posible descifrar de los fundamentos enunciados en el acto administrativo, cual es la norma que le da soporte jurídico al Acuerdo, circunstancia que pone en evidencia la falta de competencia de esa Corporación para expedir dicho acto administrativo, sino también la ausencia del propósito perseguido con éste, coincidiendo con el fenómeno de la desviación de poder. (H. Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección B, Sentencia del 26 de abril de 2012. Radicado: 68001-23-31-000-2001-02484-02(2587-11).

Tal y como lo dispuso el precepto 146 de la Ley 115 de 1994, la definición y establecimiento de un gobierno estudiantil es un tema de reserva legal, como quiera que esto implica el ejercicio de competencias normativas, toda vez que con la determinación de las mismas se busca introducir en el sistema educativo una pedagogía en la formación y promoción de valores ciudadanos, en razón de lo cual, no tienen potestades las autoridades locales para atribuirse las competencias otorgadas al legislador, normatividad que no puede reglamentarse a través de un acto administrativo, como lo son los Acuerdos expedidos por los Concejos Municipales, corporaciones que están sometidas al imperio de la Constitución y la Ley para el ejercicio de sus funciones. Tampoco resulta acertada la posición del ente municipal recurrente, al señalar que no es competencia del legislador, a través de una Ley Estatutaria, crear la figura de la Contraloría Escolar, pues dicha competencia resulta implícita de los fines esenciales establecidos en el artículo segundo de la Carta Política, pues es deber de todos los servidores públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afectan y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y en los particulares, pasando por alto la disposición contenida en el artículo 151 Superior, según el cual le corresponde al Congreso de la República asignar las competencias normativas a las Entidades territoriales. De lo aquí expuesto, y en consideración a los argumentos expuestos por el ente territorial, debe concluirse que si con la Expedición del Acuerdo Municipal 006 del 28 de enero de 2013 se pretendía la creación de Contralorías Escolares como una estrategia que pretende vincular a la sociedad civil y a la comunidad académica para consolidar una cultura de la responsabilidad social en el manejo de los recursos públicos en las Instituciones Educativas a nivel distrital departamental y municipal, tal y como se explica en la “Exposición de motivos para el proyecto de Acuerdo “Por medio del cual se institucionaliza la Contraloría Escolar en las Instituciones Educativas del Municipio de Envigado” (Fls.74) era potestad del Congreso de la República crear dicha figura a través de una Ley Orgánica y no el Concejo Municipal como en el presente caso se hizo (...).”

De lo anterior, se deduce que, si las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales no cuentan con las facultades legales para crear la figura del contralor escolar en las instituciones educativas de su jurisdicción, mucho menos le corresponde a un Ente de Control Fiscal asumir la función del Legislador para la creación e implementación de la contraloría escolar. Las normas sobre las cuales la Contraloría sustentó el bien contratado - desarrollo de los talleres de contralores escolares (mesa de democracia escolar) - no guardan un sustento legal, tal y como se evidencia en la relación normativa que antecedió.

Como quiera que no es facultad de las contralorías la creación de la citada figura, y que las funciones de los jóvenes estudiantes y contralores escolares vinculados al gobierno escolar, no podrían abarcar mayor competencia que la que tienen sobre sus propios derechos, es claro que no le corresponde a la Contraloría destinar recursos de su erario como lo fue las unidades de almacenamiento USB, sobre las

cuales la Entidad no logró demostrar su utilización en la creación de una cultura de control fiscal participativo y control social para la construcción de una sociedad comprometida en la vigilancia de lo público, tal y como se precisa en los estudios previos del contrato 046-2020.

Consecuentemente con lo anterior, sobre las evidencias de entrega de las precitadas unidades de almacenamiento- USB-, se identificó que las mismas no fueron entregadas por la Contraloría sino por la alcaldía; de la misma manera, corroborada la información de entrega desde el proceso de participación ciudadana de la presente auditoría, la Contraloría no demostró la entrega de la totalidad de las 650 USB adquiridas en cuantía de \$9.978.150, evidenciándose la falta de cuidado y control sobre el destino de los suministros adquiridos con presupuesto oficial y su real destinación, en consonancia con las necesidades que para el Órgano de Control Fiscal del Municipio de Medellín constituía la adquisición de los bienes citados, atendiendo a los principios de responsabilidad, planeación, eficiencia, eficacia, equidad y economía.

Aunado a lo anterior, en la revisión de las evidencias que soportan la ejecución del contrato, se logró concluir con la información allegada durante el desarrollo de la auditoría, que la Contraloría participa del Programa “Escuela Entorno Protector – Mesa de Democracia Escolar” liderado por la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín y que no existe acto administrativo al interior de la Contraloría sobre conformación y/o creación de programa alguno en este sentido. Así las cosas, mal puede una Entidad realizar erogaciones en asuntos de competencia de otras autoridades, en tanto las competencias son diversas y sus alcances también lo son.

Así mismo, cuatro meses después de realizada la adquisición de las USB con los recursos del ente de control fiscal del municipio de Medellín (11 de marzo de 2021- fecha de auditoría), la Contraloría no tenía documentado el cumplimiento sobre la entrega final de las USB al total de los líderes estudiantiles a quienes estaba dirigido dicho bien, de acuerdo con los estudios previos y demás documentos que soportan el contrato, transcurriendo 101 días calendario aproximadamente. Esta situación se presenta por asumir funciones constitucionales y legales que no le corresponden a la Entidad, de acuerdo con lo expresado en los párrafos precedentes; falta de planificación y falta de controles internos conducentes a evitar la materialización de este tipo de riesgos.

Si bien es cierto, la Contraloría Auxiliar para la Participación Ciudadana desarrolla actividades de capacitación a diversos grupos e interviene y/o participa de eventos de otras autoridades, dicha circunstancia no es óbice para legalizar la destinación de recursos públicos que contienen una destinación específica en el ámbito de la competencia del control fiscal territorial, para el caso que nos ocupa.

Adicionalmente, la Contraloría no tiene contemplado el análisis sobre del impacto contractual, tal y como lo manifestó el pasado 16 de marzo de 2021 vía correo electrónico, que permita concluir la optimización de los recursos y los beneficios que

en control fiscal tuvo la erogación realizada en cuantía de \$9.978.150, recursos que están destinados al cumplimiento de su misionalidad constitucional y legal.

En concordancia con lo anterior, sobre las evidencias del fortalecimiento del control fiscal y la promoción del control social desarrollado por los jóvenes capacitados, a partir de la ejecución de los recursos destinados a la gestión contractual, la Entidad no realizó ningún aporte, razón por la cual es posible inferir que no se ha realizado la medición de estas variables, que no se tienen identificados cualitativa ni cuantitativamente los criterios para dicha medición, y que no se ha caracterizado la participación de los jóvenes estudiantes en las diferentes actividades de participación ciudadana.

Esta situación se presenta por asumir funciones constitucionales y legales que no le corresponden a la Entidad, de acuerdo con lo expresado en los párrafos precedentes; falta de planificación y falta de efectividad en los controles existentes y direccionados en evitar la materialización de este tipo de riesgos, vulnerando lo contemplado en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, e incurriendo en las prohibiciones del numeral 1° del artículo 35 de la misma ley. Así mismo, que se incurra en gastos innecesarios, afectando presuntamente el patrimonio público por una gestión fiscal antieconómica, de acuerdo con lo reglado en el artículo 3° y 6° de la Ley 610 de 2000, en cuantía de \$9.978.150.

Así mismo, la contraloría no cumple con el deber legal que tiene la Entidad de darle aplicación estricta a los contenidos normativos para la buena marcha de la administración y cumplir con los fines esenciales del Estado previsto en el artículo 2° de la Carta Política; artículo 3° y 4° de la ley 489 de 1998; artículo 3° de la Ley 80 de 1993, con miras al cuidado del recurso público y a la destinación en las competencias de la misionalidad de la Entidad de control fiscal. Por las razones expuestas, considera la AGR que se presenta una posible celebración de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales, contemplado en el artículo 410 de la Ley 599 de 2000.

2.3.1.2 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria y penal, por vulnerar la modalidad de selección del contratista en los contratos PS 020 de 2020 y fiscal en cuantía de \$2.000.821.

La Contraloría suscribió el contrato de prestación de servicios N° 20 de 2020 bajo la modalidad de contratación directa; sin embargo, el objeto contratado de capacitación debió ser analizado y adelantarse mediante un proceso de selección mediante convocatoria pública, donde se hubiesen presentado pluralidad de oferentes, garantizando la protección del principio de economía, en consideración al monto del mismo, esto es, \$649.923.579.

En los estudios previos del contrato, expresó la Entidad:

(...) *“Así, la Entidad en su interés de vigilar cada vez más la vigilancia de la gestión fiscal de los servidores públicos que administran o manejan directa o*

indirectamente fondos o bienes del Municipio de Medellín, está interesado en que se adelante el correspondiente trámite interno, con el propósito de contratar a la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS“ CIS”, para la prestación de servicios profesionales y de apoyo logístico a la gestión para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del Plan Institucional de Capacitación-PIC- de la Contraloría General de Medellín para el año 2020. La mencionada corporación sin ánimo de lucro, fue creada en 1995 para integrar la labor de los entes de educación superior relacionada con el desarrollo las leyes 30 y 115 sobre educación, sin ánimo de lucro y tiene como objeto fundamental fortalecer, participar, y coadyuvar con los fines académicos, investigativos y de extensión de las instituciones de educación superior para propender por la creación y consolidación de una cultura de la ciencia, la tecnología y la innovación; estableciendo vínculos con aquellos sectores culturales, de desarrollo social, educativo, laboral, ambiental y económico del país, es decir cuenta con las (sic) idoneidad suficiente para ejecutar las actividades a contratar.”

Mediante acta de capacitación N° 2 del 4 de febrero de 2020, se deja consignada la reunión sobre la solicitud de cotización de servicios a la CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE SERVICIOS-CIS-, llamando la atención que la misma solo se encuentra firmada por la señora Contralora y el Sub Director de proyectos de la CIS, no resultando coherente con lo descrito en el artículo 19 del Comité de Capacitación capítulo III de la Resolución 014 del 15 de enero de 2020, por medio de la cual se desarrolla el programa de capacitación de la Contraloría y en el cual se destaca la conformación del comité, así:

- 1- Director de Talento Humano, quien lo presidirá.
- 2- Director de Gestión del Conocimiento capacitación e investigación, quien hará las veces de secretario del comité.
- 3- Secretario General del Organismo de Control.
- 4- Jefe de la Oficina Asesora de Planeación.
- 5- Un representante de los empleados ante la comisión de personal.
- 6- Un representante de ASDECOM.

Será invitado de manera permanente el jefe de la Oficina de Control interno, quien tendrá voz, pero no voto”. (...).

De la misma manera, previa solicitud de la comisión auditora, se allegaron las cotizaciones por cada una de las capacitaciones ejecutadas, así como los pagos realizados corroborados desde el proceso contable y financiero adelantado por la AGR, con la siguiente descripción:

Tabla nro. 12. Descripción capacitaciones contrato 020 de 2020

Descripción	Cifras en pesos	
	Valor	
Servicios profesionales y de apoyo logístico a la gestión para la realización de las actividades de capacitación (capacitación 70 años).	9.095.578	

Descripción	Valor
Servicios profesionales y de apoyo logístico a la gestión para la realización de las actividades de capacitación (clima organizacional).	43.052.624
Servicios profesionales y de apoyo logístico a la gestión para la realización de las actividades de capacitación (cambio climático).	2.983.749
Servicios profesionales y de apoyo logístico a la gestión para la realización de las actividades de capacitación (conferencia familias al timón).	2.344.598
Servicios profesionales y de apoyo logístico a la gestión para la realización de las actividades de capacitación (día del servidor público).	14.701.260
Servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la realización de las actividades de capacitación de la CGM para el año 2020.	25.831.575
Servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la realización de las actividades de capacitación de la CGM para el año 2020 (gestión ambiental y cambio climático).	26.491.874
Servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la realización de las actividades de capacitación de la CGM para el año 2020 (feria virtual del conocimiento).	19.601.216
Servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del PIC de la CGM.	47.291.325
servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del PIC de la CGM (congreso nacional de presupuesto público).	72.249.603
Servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del PIC de la CGM (gestión ambiental y cambio climático).	26.491.874
Servicios profesionales y de apoyo a la gestión para realizar las actividades de capacitación en cumplimiento del plan institucional de capacitación de la CGM (diplomado actualización control fiscal).	43.718.250
Servicios profesionales y de apoyo a la gestión para realizar las actividades de capacitación en cumplimiento del plan institucional de capacitación de la CGM (diplomada contratación estatal).	43.718.250
Servicios profesionales y de apoyo a la gestión para realizar las actividades de capacitación en cumplimiento del plan institucional de capacitación de la CGM (diplomado liderazgo y control fiscal).	97.048.125
Servicios profesionales y de apoyo a la gestión para realizar las actividades de capacitación en cumplimiento del plan institucional de capacitación de la CGM (clima organizacional y gestión del cambio).	16.848.301
Servicios profesionales para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del plan institucional de capacitación.	26.230.950
Servicios profesionales para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del plan institucional de capacitación.	26.230.950
servicios profesionales para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del plan institucional de capacitación.	97.04.813
Servicios profesionales para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del plan institucional de capacitación.	61.56.801
Servicios profesionales para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del plan institucional de capacitación.	17.487.301
servicios profesionales para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del plan institucional de capacitación.	22.644.562
Total	649.923.579

Fuente: Elaboración propia y papeles de trabajo.

Cabe aclarar, que las cotizaciones presentadas durante la auditoría no forman parte de la información alojada en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP- [Detalle del proceso: C.D 020 DE 2020 \(contratos.gov.co\)](#) ni de la información reportada por la contraloría en el SIA OBSERVA; en estos, se evidencia un brochure general del CIS, sin que en desarrollo del principio de planeación se lograra evidenciar la concreción sobre la temática convenida, sus valores y el

alcance en general del contrato a desarrollarse, en los términos descritos en las cotizaciones allegadas durante el desarrollo de la presente auditoría.

Así mismo, mediante Resolución N° 019 del 24 de marzo de 2020, se autoriza la contratación directa referida con la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS- suscrita por la Secretaría General de la CGM.

Colombia compra Eficiente destaca sobre el punto que nos ocupa: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/content/modalidad-de-contrataci%C3%B3n-para-actividades-de-capacitaci%C3%B3n-realizadas-por-Entidades>

“MODALIDAD DE CONTRATACIÓN PARA ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN REALIZADAS POR ENTIDADES ESTATALES

Enviado por Juan Vallejo el Mar, 08/08/2017 - 18:08

DESCRIPCIÓN:

*La contratación de actividades o cursos de capacitación para los funcionarios de carrera es una obligación de las Entidades Estatales y está enmarcada en el ámbito de sus funciones pues el objetivo es contribuir al mejoramiento institucional fortaleciendo la capacidad de sus Entidades y organismos (literal a) del artículo 5 del Decreto 1567 de 1998). **En consecuencia, la contratación de actividades o cursos de capacitación hace parte del Sistema de Compras Públicas, entendiendo por este el conjunto de normas, arreglos institucionales, capacidad de gestión, procedimientos y prácticas asociadas a las compras públicas.** Por esta razón las Entidades Estatales deberán acudir a los procedimientos señalados en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015 para la contratación de actividades o cursos de capacitación.*

En suma, la Entidad Estatal en los estudios previos correspondientes a la contratación del servicio de capacitación de sus funcionarios, debe realizar un juicioso proceso de planeación de todas las actividades a desarrollarse dentro de las diversas etapas del Proceso de Contratación, tanto la precontractual como la contractual, so pena de las consecuencias contractuales, disciplinarias y penales a que haya lugar. De esta manera, la Entidad deberá determinar la modalidad de selección aplicable tomando en consideración todos los aspectos contractuales que garanticen la adecuada satisfacción de su necesidad. Con ese objetivo, dispone de varias opciones que le ofrece la Ley 1150 de 2007, dependiendo de las condiciones particulares de cada caso.

La educación es un servicio público que entre otros se rige por el principio de calidad, (Inciso 5° del artículo 67 de la Constitución Política y artículo 4° de la Ley 115 de 1994) en virtud del cual debe prestarse por educadores cualificados, utilizando los recursos y métodos educativos adecuados, y con promoción de la innovación e investigación educativa. (...). Negrilla fuera de texto.

No obstante, destacar la idoneidad que sobre la materia acredita tener la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS- en los términos certificados por la Contraloría, respecto de la posibilidad de que las Entidades Estatales acudan a la modalidad de selección de contratación directa, ésta solo procede en los casos estrictamente establecidos en la Ley, pues esta modalidad de selección es de carácter excepcional y por lo tanto su aplicación no es de carácter discrecional, además de tener en cuenta que las capacitaciones abordadas pueden ser desarrolladas por otras personas naturales y/o jurídicas, es decir, la contraloría debió garantizar la libre concurrencia, así como la pluralidad de oferentes en consideración a su cuantía, en la búsqueda de la satisfacción de las necesidades de capacitación de la CGM.

Al respecto, se tendrá que acudir a los límites de contratación de la Contraloría, de acuerdo con el presupuesto asignado, los cuales fueron tomados del Plan Anual de Adquisiciones, así:

Límite de contratación menor cuantía	\$ 245.784.840
Límite de contratación mínima cuantía	\$ 24.578.484

Dado que el contrato tuvo un costo final por valor de \$649.923.579 en actividades de capacitación relacionadas en el contrato 020-2020, conforme lo establece el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 en concordancia con el capítulo 2° del Decreto 1082 de 2015, esta contratación debió adelantarse conforme con la cuantía, a través de una Licitación Pública. El contratista debió seleccionarse a través de la modalidad de licitación pública, teniendo en cuenta que el presupuesto oficial se encuentra en la mayor cuantía del Ente de Control Fiscal, es decir, que dicha sumatoria está por encima de la menor cuantía, como se destacó anteriormente.

Así mismo, es importante destacar que el contrato No. 020 de 2020, presentó posibles falencias adicionales en su ejecución y particularmente respecto de la capacitación desarrollada a los veedores ciudadanos, toda vez que, dentro de la propuesta presentada por la CIS a la Contraloría, se pactó la entrega de una USB para cada uno de los participantes del evento denominado “Diplomado en Liderazgo y Control Fiscal”. Solicitadas las evidencias de entrega de éstas por parte de la AGR, la Contraloría se percató que las mismas no habían sido entregadas al total de participantes a quienes les asistía dicho derecho, aun así, la supervisora contractual había emitido certificado a satisfacción del objeto contratado, informe de supervisión y acto de terminación de contrato de fecha 25 de enero de 2021, sin advertir en estos documentos la falta de entrega de estas memorias a los veedores, situación que se desarrolla en la observación 2.4.4.3; sin embargo, el 16 de marzo de 2021 y durante el proceso auditor, se allega documento de asignación de las 18 USB sobrantes a la Dirección de Gestión del Conocimiento, Capacitación e investigaciones, configurándose un **beneficio cualificable de control fiscal**.

De otra parte, se advierten que los estudios previos no se encuentran rubricados por los abogados de apoyo de la Secretaría General, situación que advierte

incumplimiento en el procedimiento y control de dicho acto, de conformidad con lo reglamentado por la Contraloría para tal fin.

Adicionalmente y de conformidad con los estudios previos, la Contraloría pagó al CIS un valor por concepto de montaje y de administración. Solicitada la aclaración por parte de la AGR sobre el alcance de dichos conceptos, la Contraloría manifiesta:

(...) *“El valor pagado por concepto de “administración”, corresponde a un costo indirecto del contrato. Es decir, hace parte del precio convenido en el Contrato 020 de 2020; esto se puede verificar tanto en la propuesta presentada por el contratista como por el valor establecido en el contrato finalmente suscrito. (...).*

La inclusión de este costo dentro del precio final del contrato es una práctica realizada en los contratos de obra pública, sin perjuicio de ser usada en contratos de otra naturaleza, como el contrato de prestación de servicios con una persona jurídica. Para una explicación pormenorizada del funcionamiento y habilitación legal para pactar estos costos (de administración) en los contratos estatales, nos permitimos remitirle el Concepto C-2011 de 2020 de Colombia Compra Eficiente.

Así las cosas, en ese rubro se incluiría todo lo relacionado con la planeación, organización, montaje y ejecución de las capacitaciones; lo cual implica -entre otras cosas – alquiler o producción de materiales para el evento (escarapelas, certificados, libretas de notas, etc.), personal y servicios operativos y de logística (montaje, desmontaje, carga, etc.). Como quedó detallado en el correspondiente estudio previo. Así las cosas, lo pagado por montaje es un valor incluido en el rubro de “administración”. (..)

Es importante advertir que la Contraloría no allega el concepto aludido en su comunicación ni se observa el mismo en la búsqueda Google, de la misma manera se evidencia que los estudios previos no establecen claramente el alcance jurídico y/o técnico de la utilización de la figura de administración pactada en el contrato de prestación de servicios utilizado por el ente de control, con lo que se logre establecer el sustento de haberla convenido en contravía de los intereses de la Contraloría, pues constituiría un valor sin soporte legal.

En los soportes que respaldan algunas de las facturas presentadas por el contratista y pagadas por la Contraloría, se destacan los siguientes conceptos y detalles:

Tabla nro.13. Valores montaje y administración contrato 020-2020

Cifras en pesos

Nro. Factura	Detalle	Valor
77204	Montaje y desmontaje	7.176.848.
	Administración	466.495
77205	Montaje y desmontaje	33.970.588
	Administración	2.208.088
77206	Montaje y desmontaje	41.806.722
	Administración	2.717.437
78677	Montaje y desmontaje	34.495.798

Nro. Factura	Detalle	Valor
	Administración	2.242.227
78678	Montaje y desmontaje	76.575.630
	Administración	4.977.416
78679	Montaje y desmontaje	13.588.235
	Administración	864.118

Fuente: Información SIA OBSERVA y papeles de trabajo.

En el análisis de la información que precede, la Contraloría pagó por concepto de administración un valor de \$13.475.781; sin embargo, adicionalmente, mediante certificación del 2 de marzo de 2021 y de acuerdo con lo solicitado durante el ejercicio auditor, manifestó haber incluido en el mismo concepto de administración el valor del montaje en cuantía de \$11.474.960, correspondiente a los dos eventos “Valores del Servidor Público” en el marco del día del servidor público, por valor de \$8.330.000, y “El deber de no traicionarnos” actividad realizada en el marco de los 70 años de la Contraloría, por valor de \$3.144.960, respectivamente. Por lo anterior, y teniendo en cuenta lo manifestado por el ente de control en las comunicaciones manifestadas, y no existiendo argumentos ni en los estudios previos ni en los demás actos contractuales que respalden el costo de administración pactado y pagado, se observa una gestión fiscal antieconómica, toda vez que la Entidad en aras de proteger el principio de planeación y economía, conforme lo establece el artículo 3° de la Ley 610 de 2000, pagó un valor mayor en cuantía de \$2.000.821.

Ahora bien, teniendo en cuenta el incumplimiento del principio de planeación, ante las falencias anotadas anteriormente, así como sobre la falta de concurrencia de proponentes en la búsqueda de mejorar la oferta y el precio en la satisfacción de la necesidad que se pretendía contratar, impactando el cumplimiento del Principio de Responsabilidad y Publicidad, entre otros, se vulneraron los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración, conducta que presuntamente desconoce el deber establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, incurriendo posiblemente en la falta gravísima tipificada en el numeral 31 del artículo 48 ibídem; así mismo, considera la AGR que se presenta una posible celebración de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales, contemplado en el artículo 410 de la Ley 599 de 2000.

La anterior situación, posiblemente ocurrió por falta de controles y actualización frente a la normatividad aplicable en este tipo de contratación e incluso desatendiendo las formas contractuales históricamente desarrolladas para este tipo de objetos en la misma Entidad, conllevando a la no observancia de los requisitos de Ley, generando inclusive la materialización del daño fiscal, en contravía de los intereses de la CGM.

Etapa contractual

De acuerdo con el procedimiento interno, los pagos son realizados previa certificación de satisfacción expedida por el supervisor del contrato, sin que en dicho documento, se exija la incorporación sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales y/o especificaciones técnicas pactadas; lo que a criterio de la Auditoría, ha incidido en las falencias reflejadas en el presente informe, riesgo que se potencializa, como quiera que los informes de supervisión son realizados con posterioridad al desarrollo del pago del servicio o bien contratado, en las cuales sí se detalla el cumplimiento sobre lo pactado, restándole efectividad al control establecido por la Entidad sobre estas actividades de contratación.

2.3.1.3. Hallazgo Administrativo, por deficiencias en la supervisión contractual.

En el contrato N° 46-2020 de capacitación, el informe de supervisión no identificó la no entrega de 18 de las 650 memorias USB que formaban parte de la capacitación realizada a los veedores ciudadanos. En contravía de lo previsto en el Manual de Contratación - VERSIÓN: 1, CÓDIGO: M-GRI-GS-001, artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 3 y 51 de la Ley 80 de 1993.

En criterio de la Auditoría, esta situación se presenta por deficiente seguimiento al cumplimiento de las obligaciones pactadas y productos contratados, que podría generar incumplimiento del contrato, con lo cual se afectaría el principio de eficacia, la finalidad de la contratación y se puede generar un presunto detrimento patrimonial.

No se le otorga presunto alcance disciplinario, como quiera que se evidenció la asignación de las memorias durante el desarrollo de la auditoría, documentado mediante comunicación del 16 de marzo de 2021.

2.3.1.4. Hallazgo Administrativo, por publicación extemporánea de los documentos contractuales en el SECOP.

Se acepta la contradicción en cuanto a la connotación disciplinaria, quedando solo hallazgo administrativo.

En los contratos relacionados a continuación, se evidenció extemporaneidad en la publicación de los documentos contractuales en el SECOP, es decir, por fuera del término de los tres días que señala la ley.

Tabla nro. 13A. Ejemplos de falta de oportunidad en las publicaciones del SECOP

Contrato	Inconsistencia presentada
CD 018-2020	<ul style="list-style-type: none">○ El informe de supervisión 8, realizado el 16/12/2020 y publicado el 26/01/2021, 23 días de extemporaneidad.
CD 019-2020	<ul style="list-style-type: none">○ Acta de recibo a satisfacción 10, realizada el 16/12/20, publicada el 26/01/21, 22 días de extemporaneidad.○ Informe de supervisión 8, realizado el 2/12/20 y publicado el 25/01/21,

Contrato	Inconsistencia presentada
	1 mes de extemporaneidad.
CD 020-2020	<ul style="list-style-type: none"> Acta de inicio del 26/03/20, publicada el 14/04/21, 8 días de extemporaneidad. Informe de supervisión 4, realizada el 28/12/20, publicado el 25/01/21, 14 días de extemporaneidad.
CD 34-2020	<ul style="list-style-type: none"> Estudios previos del 28/07/20, publicado el 10/08/20 con 5 días de extemporaneidad. Informe de supervisión 1 del 21/09/20, publicado el 19/10/20, con 16 días de extemporaneidad. Informe de supervisión 3 del 30/11/20 publicado el 14/12/20, con 6 días de extemporaneidad.
CD 35-2020	<ul style="list-style-type: none"> Informe de supervisión 1 del 21/09/20, publicado el 19/10/20, 16 días de extemporaneidad.
CD 36-2020	<ul style="list-style-type: none"> Informe de supervisión 4 realizado el 2/12/20, publicado el 25/01/21, un (1) mes de extemporaneidad. Acta de recibo a satisfacción del 16/01/20, publicada el 26/01/21, con 23 días de extemporaneidad.
CD 39-2020	<ul style="list-style-type: none"> Informe de supervisión 4, sin información https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-12-11042271, publicado el 26/02/21.
CD 40-2020	<ul style="list-style-type: none"> Informe de supervisión 3 del 30/12/20, publicado el 3/03/21, con un (1) mes y 9 días de extemporaneidad.
CD 42-2020	<ul style="list-style-type: none"> Acta de satisfacción 4 del 20/12/20, publicada el 25/01/21, con 19 días de extemporaneidad.

Fuente: Elaboración propia y papeles de trabajo.

Lo anterior, en criterio de la AGR, se debe a la falta de diligencia y cumplimiento de las normas, así como la falta de efectividad de los controles del proceso contractual, generando que no se puedan conocer de manera oportuna, las actuaciones que realizó la Entidad y contrariando el principio de publicidad y transparencia, y lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

2.3.1.5. Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria, por indebida planeación en los contratos CD 34, 35, 39 y 40 de 2020, y con presunta connotación fiscal en cuantía de \$69.750.000 por gestión antieconómica.

La Contraloría vinculó a cuatro profesionales de apoyo para la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, con la siguiente descripción:

Tabla nro.15. Contratos apoyo Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y JC-2020

Cifras en pesos

Objeto: "Prestar los servicios profesionales con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, para apoyar la gestión de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín".		
Nro.	Valor	Fecha inicio
034	20.250.000	14/08/2020
035	18.000.000	14/08/2020
039	15.750.000	27/08/2020
040	15.750.000	7/09/2020
Total	69.750.000	

Fuente: Elaboración propia y papeles de trabajo.

En los estudios previos de los contratos definidos se describe la necesidad, en los siguientes términos:

“(…) Apoyo para la gestión de la Contraloría Auxiliar de RF y JC, “(…) con el propósito de corregir las desviaciones administrativas enunciadas, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, implementó un Plan de Mejoramiento, con el objetivo de restablecer el adecuado desarrollo procesal de las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal, tanto en el procedimiento ordinario como verbal. En consecuencia, de los 245 trámites que actualmente adelanta esta Contraloría Auxiliar, entre hallazgos, indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal, así como la complejidad de algunos procesos fiscales, y teniendo en cuenta los abogados comisionados con los cuales se cuenta actualmente para ser sustanciados e impulsados, se evidencia la necesidad de fortalecer la dependencia, con la contratación de un (1) profesional con Título de Abogado, Tarjeta Profesional vigente, Especialización en Derecho Administrativo, Derecho Público, Derecho Responsabilidad del Estado, o afines, y mínimo dos (2) años de experiencia profesional, uno de los cuales sea relacionado con el litigio, sustanciación o apoyo jurídico a procesos judiciales o administrativos, con el objetivo de apoyar la gestión de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, en la sustanciación, impulso y decisión de fondo que en derecho corresponda de los trámites de responsabilidad fiscal, de acuerdo a la etapa procesal en que se encuentren, ya sea que estén o no incluidos en el Plan de Mejoramiento, y Plan de Acción con el fin de apoyar y contribuir a mejorar la productividad de las funciones inherentes a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, conforme los Acuerdos 087 y 088 de 2018. (…)”.

Las obligaciones pactadas para cada uno de los contratistas se concretan en las siguientes:

1. Analizar los traslados de los hallazgos o las peticiones, queja, denuncia ciudadana o cualquier otro medio legal con presunta incidencia fiscal.
2. Apoyar la sustanciación, impulso y decisión de fondo que en derecho corresponda de los procesos que sean asignados por el jefe de la dependencia, en la etapa en que se encuentren, adelantando las actividades procesales que correspondan, de acuerdo con la designación del Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva para tal efecto, proyectando para la firma del jefe los documentos o actos administrativos a que haya lugar.
3. Apoyar la gestión o actividad procesal de los abogados comisionados de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.
4. Las demás obligaciones que de acuerdo con su naturaleza se requieran para el cumplimiento del objeto del contrato.

Para el análisis de estos contratos, es pertinente destacar que para la vigencia 2020 y con ocasión de la Pandemia Covid 19, la Contraloría suspendió los términos procesales del 17 de marzo al 17 de octubre de 2020, esto es, cinco meses y 12 días calendario; de la misma manera, para analizar su impacto, es necesario contrastarlo con la gestión y resultados de la evaluación del proceso de responsabilidad fiscal (incluyendo indagaciones) expuestos en el presente informe, en el numeral 2.6, con el fin de concluir si el Órgano de Control del Municipio de Medellín realizó una adecuada optimización de sus recursos por valor \$69.750.000, para el caso que nos ocupa.

A continuación, procedemos a realizar un análisis sobre lo expuesto en los estudios previos y algunos de los resultados que se analizaron durante la presente auditoría y que son acordes con las necesidades expuestas por la Entidad para la vinculación de los contratistas.

-En cuanto a los *Hallazgos Fiscales*: En los estudios previos se indicaba:

“(…) Resaltando que, en el año 2019, la cantidad de hallazgos con presunta incidencia fiscal remitidos por parte de la Subcontraloría pasó de 38 que se presentaron en el año 2018, a 109, y para este año 2020 van 30 hallazgos remitidos en los ejercicios auditores, como se mostró en el cuadro anterior, incrementándose en consecuencia el número de expedientes por tramitar, así como la carga laboral para los abogados comisionados. (...)”.

En los resultados del presente proceso auditor se tiene que, de una muestra de 34 hallazgos fiscales revisados con corte a 3 de marzo de 2021, por valor de \$4.865.375.633, siete, que representan un 20%, originaron procesos fiscales y 27, que representan un 80% permanecen aún en estudio por parte de la CARFC, sin que se haya resuelto la actuación procesal a proseguirse.

Igualmente, si consideramos los resultados de los indicadores de la Certificación Anual de la CGM, a partir de la metodología diseñada por la AGR, que permite calcular el índice de desempeño de la Entidad, cuyos resultados cualitativos de las evaluaciones se expresan a través de «niveles» que permiten definir el riesgo frente a la ejecución y cumplimiento de los procesos, siendo 1 el de muy alto riesgo de no ejecutar procesos; 2 de alto riesgo; 3 de riesgo medio; 4 de riesgo bajo y 5, de muy bajo riesgo, es decir, que muestra un alto desempeño; obtenemos, que para el indicador secundario sobre la “OPORTUNIDAD EN LA GESTIÓN DE INDAGACIONES PRELIMINARES” es calificado en un nivel de riesgo 2, esto es, de alto riesgo, siendo coherente con los resultados de la muestra de auditoría, descritos en el párrafo anterior, evidenciándose que la necesidad argumentada en los estudios previos de los contratos N° 034, 035,039 y 040 de 2020 no suplió la misma.

- Ahora bien, frente a los procesos con mayor antigüedad, se destacan algunas diferencias importantes entre lo manifestado en los estudios previos de los

contratos y los datos reportados en la cuenta oficial de la vigencia 2020 por la CGM:

Tabla nro. 16 Inconsistencia estudios previos y cuenta vigencia 2020

Estudios previos	Cuenta 2020	Inconsistencia
-Nro. procesos 2014=4	0	4
-Nro. procesos 2015=15	1	14
-Nro. procesos 2016=32	14	18

Fuente: Elaboración propia

Sobre el análisis de los procesos de responsabilidad fiscal adelantados en la vigencia fiscal 2020, que forman parte de la presente auditoría, se destacan las siguientes observaciones:

- Afectación al principio de celeridad de las actuaciones administrativas.
- Incumplimiento del término legal para tomar decisión de fondo.
- Procesos en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal.
- Dilación e inactividad procesal.
- No realizar investigación de bienes y no decreto de medidas cautelares.

La suscripción y ejecución de los contratos CD 034, 035, 039 y 040 de 2020, carecieron de planeación, de fundamento jurídico e incluso técnico, y de una necesidad real, por lo tanto, es una gestión antieconómica y se considera como un presunto detrimento al patrimonio público en cuantía de \$69.750.000.

Los criterios presuntamente vulnerados según la descripción realizada en los análisis correspondientes a los contratos CD 034, 035, 039 y 040 de 2020, están relacionados con el ejercicio de una inadecuada planeación y gestiones antieconómicas que aportan al menoscabo de los recursos públicos puestos a disposición de la Contraloría General de Medellín.

Aunque la planeación no está regulada de manera precisa en la Ley 80 de 1993, es considerada un principio rector de la contratación estatal, pues a través de una debida planeación, se establecen las disposiciones que regulan el uso razonable y eficiente de los recursos estatales, así como la adopción de decisiones que priorizan los intereses comunes y salvaguardan el patrimonio público. Resultando crítico el cumplimiento en los términos anteriormente descritos en la búsqueda de garantizar la optimización de los recursos para potenciar su impacto en el control fiscal del Municipio de Medellín.

El Honorable Consejo de Estado, en Sentencia 24.809, precisa:

“(…) Es necesario recalcar desde la jurisprudencia lo sostenido por el máximo organismo judicial: “De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad”

La planeación en la contratación estatal, constituye una garantía del interés general, porque permite la ejecución presupuestal de forma ordenada y conforme con las demandas reales; para el caso que nos ocupa, no se observó el diseño y planeación de los contratos, acorde con las necesidades y prioridades del interés general, vulnerando no solamente la planeación, sino también los principios de economía, legalidad y eficacia.

Pero la ausencia de planeación en la Entidad es de doble vía, se presenta para la gestión contractual y se presenta para la gestión administrativa de la Entidad, pues los planes producto de los cuestionados contratos, han sido ejecutados, fruto de la improvisación, y no como una actividad continua y responsable, vulnerando el literal j, k y m del artículo 3° de la Ley 152 de 1994, y con todo esto, el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, e incurriendo en las prohibiciones contenidas en el numeral 1° del artículo 35 de la misma ley.

La causa de esta situación evidentemente obedece al incumplimiento del deber de realizar ejercicios rigurosos de planeación estratégica, planeación contractual, actividades de control fiscal interno, cumplimiento de las funciones de supervisión, y a posibles intereses particulares.

Etapa pos-contractual.

En los contratos objeto de muestra se realizaron las actas de liquidación, informes finales y de supervisión, con las salvedades anotadas en el presente acápite.

2.3.1.6. Hallazgo Administrativo, por falta de publicación en el Sistema de Información y Gestión de Empleo Público- SIGEP.

En la revisión de los contratos N° 018, 019, 036, 035, 034, 039, 040 y 042, todos de 2020, así como en la plataforma de Sistema de Información y Gestión de Empleo Público SIGEP, no se evidencia la alimentación de la información correspondiente a los contratistas, tal y como lo establece el Decreto 2842 de 2010, que reglamentó la operación del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público –SIGEP–, de que trata la Ley 909 de 2004.

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

Esta situación, en consideración de la AGR, se presenta por falencias en los mecanismos de control sobre incorporación de personal, así como el acompañamiento que debe desarrollar la Oficina de Control Interno. Lo anterior, no permite el adecuado cumplimiento de la norma en los términos expresados en la Ley.

2.4 Proceso de Participación Ciudadana

El Plan Estratégico Institucional 2020-2021 – “Control Eficiente, Ciudad Sostenible”, se considera como un buen punto de partida para el análisis de cómo aborda la CGM, uno de sus procesos misionales: la participación ciudadana.

Formuló una directriz estratégica: “La participación activa de la comunidad”, y los objetivos estratégicos 3: “Fortalecer la participación ciudadana como mecanismo efectivo de control social” y 4: “Promover alianzas estratégicas con las Organizaciones Sociales Civiles para ejercer el control fiscal social”; presentando como estrategias: la promoción de la participación ciudadana en el ejercicio del control social, asociada al objetivo 3 y el desarrollo de relaciones con las organizaciones sociales civiles-OSC (gremios, organizaciones académicas, ONG, Veedurías ciudadanas o asociaciones, en relación con el objetivo 4).

Lo anterior, en cumplimiento del literal a) del artículo 129 de la Ley 1474 de 2011 en relación con el reconocimiento de la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal.

En desarrollo del objetivo estratégico 3, la CGM reportó en la rendición de la cuenta la realización de algunas actividades que repercutieron directamente en la gestión contractual de la Entidad y que quedan evidenciadas en el numeral 2.3 del presente informe.

2.4.1 Atención de peticiones ciudadanas.

La CGM reportó 615 requerimientos ciudadanos, 593 recibidos en la vigencia 2020 y 22 recibidos en la vigencia 2019; frente a los 227 presentados durante la vigencia 2019, se registra un incremento de 171%.

Del universo de 615 requerimientos ciudadanos recibidos, se tomó la muestra que se presenta a continuación, y cuyos criterios de selección fueron traslados por no competencia, solicitud de información pública, quejas, desistimiento tácito y denuncias:

Tabla nro. 17 Muestra de auditoría

No. de identificación de la petición	Fecha en que se recibió la petición en la entidad	Tipo de petición	Entidad afectada cuestionada o requerida
20200000168	21/01/2020	Denuncia	Aeropuerto Olaya Herrera
202000001135	20/05/2020	Denuncia	Área Metropolitana del Valle de Aburrá
202000001186	29/05/2020	Denuncia	Centrales Eléctricas Norte de Santander

Cra. 57C No. 64A - 29, Barrio Modelo Norte, Bogotá D.C.

PBX: [571] 3186800 - 3816710 - Línea gratuita de atención ciudadana: 018000-120205

[f](#) auditoriageneral [t](#) auditoriagen [o](#) auditoriagen [s](#) auditoriageneralcol

participacion@auditoria.gov.co

www.auditoria.gov.co

No. de identificación de la petición	Fecha en que se recibió la petición en la entidad	Tipo de petición	Entidad afectada cuestionada o requerida
202000001148	22/05/2020	Denuncia	Comisión del Servicio Civil
202000001322	06/07/2020	Denuncia	Concejo de Medellín
202000001272	24/06/2020	Denuncia	Condustrámites
202000001503	01/09/2020	Denuncia	Contraloría General Antioquia
202000001661	29/09/2020	Solicitud de acceso a información pública	Contraloría General de Medellín
202000001657	29/09/2020	Solicitud de acceso a información pública	Contraloría General de Medellín
202000001587	18/09/2020	Solicitud de acceso a información pública	Contraloría General de Medellín
202000001586	18/09/2020	Solicitud de acceso a información pública	Contraloría General de Medellín
202000001549	11/09/2020	Denuncia	Contraloría General de Medellín
202000001455	18/08/2020	Denuncia	Contraloría General de Medellín
202000001252	18/06/2020	Denuncia	Contraloría General de Medellín
202000001251	18/06/2020	Denuncia	Contraloría General de Medellín
202000000822	05/03/2020	Solicitud de acceso a información pública	Contraloría General de Medellín
202000000787	03/03/2020	Solicitud de acceso a información pública	Contraloría General de Medellín
202000000764	02/03/2020	Solicitud de acceso a información pública	Contraloría General de Medellín
202000000588	18/02/2020	Queja	Contraloría General de Medellín
202000002004	09/12/2020	Solicitud de acceso a información pública	Contraloría General Medellín
202000001995	04/12/2020	Solicitud de acceso a información pública	Contraloría General Medellín
202000001798	28/10/2020	Denuncia	Contraloría General Medellín
202000001035	27/04/2020	Denuncia	Departamento de Antioquia
202000000975	02/04/2020	Denuncia	Departamento de Prosperidad Social
202000001933	20/11/2020	Denuncia	Empresas Públicas de Medellín
202000001954	26/11/2020	Denuncia	Empresas Públicas de Medellín
202000001848	09/11/2020	Denuncia	Empresas Públicas de Medellín
202000001582	18/09/2020	Denuncia	Empresas Públicas de Medellín
202000001417	10/08/2020	Queja	Empresas Públicas de Medellín
202000001559	14/09/2020	Denuncia	Municipio de Medellín
202000001898	17/11/2020	Queja	Municipio de Medellín
201900002660	26/09/2019	Denuncia	Municipio de Medellín
201900002622	24/09/2019	Denuncia	Municipio de Medellín
201900002615	23/09/2019	Denuncia	Municipio de Medellín
202000000739	27/02/2020	Petición en interés general o particular	Concejo de Medellín
202000001015	17/04/2020	Solicitud de acceso a información pública	Contraloría General de Medellín
202000000273	28/01/2020	Petición en interés general o particular	Contraloría General de Medellín
202000001678	01/10/2020	Petición en interés general o	Contraloría General Medellín

No. de identificación de la petición	Fecha en que se recibió la petición en la entidad	Tipo de petición	Entidad afectada cuestionada o requerida
		particular	
202000001057	04/05/2020	Denuncia	Policía col
202000001818	03/11/2020	Denuncia	Policía col

Fuente: SIA Misional, vigencia 2020.

2.4.1.1 Cumplimiento del marco normativo vigente para el Proceso de Participación Ciudadana.

El proceso de Participación ciudadana de la CGM se encuentra caracterizado en el documento codificado C-PC-001 versión 2, con fecha de última actualización 03/08/2020, cuyo objetivo es: “Fomentar la democracia participativa, a través de la promoción de la participación ciudadana, la atención y las respuestas de PQRSD y la rendición de cuentas para lograr una comunidad informada, organizada y articulada en el ejercicio del control social como complemento de control fiscal.”

La CGM posee un Manual de Trámite Interno PQRSD codificado como M-PC-TI-001, versión 2, cuyo objetivo es la atención y respuesta de las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias (PQRSD) presentadas por la comunidad, mediante la ejecución de actividades como: evaluación y determinación de competencia, atención inicial y recaudo de pruebas, traslado al proceso auditor, responsabilidad fiscal o entidad competente y respuesta al ciudadano, para garantizar los derechos fundamentales de los mismos. Documento que tiene como fecha última de actualización 2 de marzo de 2021.

Así mismo, un documento codificado como P-PC-PPC-001 Promoción de la Participación Ciudadana, versión 9 cuyo objetivo es realizar actividades de participación ciudadana, mediante el desarrollo de los eventos y aplicación de los mecanismos institucionales que se definan, para fortalecer el control social como complemento del control fiscal, con última fecha de actualización 03/08/2020.

A su vez, el procedimiento código P-GRI-GS-002 versión 1 - Alianzas Estratégicas y Convenios, cuyo objetivo es suscribir y desarrollar las alianzas estratégicas y convenios en la CGM, de la forma más diligente y oportuna, acatando la normativa vigente, para lograr unos objetivos y beneficios comunes entre las partes involucradas. La fecha de creación del documento fue del 30/12/2020.

La documentación mencionada se encuentra actualizada con la normativa externa que para el efecto ha generado el Estado colombiano y encuentra cumplimiento al interior de la Entidad, excepto por las situaciones que serán mencionadas en desarrollo del presente acápite.

2.4.1.2 Resultados de la muestra evaluada

De acuerdo con el estado de las peticiones al cierre de la vigencia, se observa una muy buena gestión de trámite, teniendo en cuenta que el 99% de los requerimientos ciudadanos fueron archivados, de la siguiente manera:

Tabla nro. 18 Archivo de requerimientos ciudadanos

Estado de la petición	Número	Porcentaje
Con archivo por respuesta definitiva al peticionario	359	58.3
Con archivo por traslado por competencia	241	39.2
Con archivo por desistimiento	8	1.3
En trámite	7	1.1
Total	615	99

Fuente: SIA Misional, vigencia 2019

La tabla anterior, indica que el 58.3% del total de peticiones ciudadanas reportadas en la cuenta fueron archivadas con respuesta definitiva al peticionario, 241, que equivalen al 39.2% fueron archivadas por traslado por competencia; el 1.3% fueron archivadas por desistimiento, mientras que únicamente 7 de las 615 se encontraban en trámite al cierre de la vigencia fiscal.

El 39.2% de las archivadas por competencia, indican un porcentaje alto de ciudadanos que aún no comprenden la misionalidad o desconocen las competencias de la Contraloría, quien debe redireccionarlas al ente competente.

La situación anterior, desgasta administrativamente a la CGM; sin embargo, la Entidad debe reevaluar el párrafo final con el que cierra las respuestas definitivas y archiva los requerimientos ciudadanos, en el cual se lee:

“Finalmente, queremos informarle que, además de atender los derechos de petición, quejas y solicitudes de la comunidad, promovemos en los ciudadanos las iniciativas dirigidas a proteger y garantizar las diferentes modalidades de participación en la vida política, administrativa, económica, social y cultural de la ciudad, todas estas actividades propias de nuestra labor misional, y de las cuales puede informarse en la página web www.cgm.gov.co. email: participa@cgm.gov.co teléfono 4033160 ext 7794.”

El párrafo anterior en vez de orientar acerca de la verdadera misionalidad del organismo de control, confunde a la ciudadanía, quien presenta en sus peticiones aspectos que nada tienen que ver con la competencia de la Entidad fiscalizadora, teniendo en cuenta que la Contraloría no menciona o aclara que efectivamente puede actuar bajo cualquier ámbito de los mencionados, pero solo en lo pertinente a la gestión fiscal y siempre y cuando se trate de dineros de carácter público.

2.4.1.2.1 Hallazgo Administrativo, por desactualización normativa

La CGM señala en el Informe Trimestral del Estado de las PQRSD de enero a diciembre de 2020, publicado en la página web, normatividad ya derogada en relación con el número de solicitudes que fueron trasladadas a otra entidad, debido

a la falta de competencia, mencionando tanto el artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, el cual no es pertinente sobre el tema mencionado, así como el Decreto 01 de 1984 Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, dejando de señalar la norma actual que rige ese procedimiento y que corresponde al Artículo 21 de la Ley 1755 de 2014, de la siguiente manera:

“De las 593 PQRSD radicadas del 1 de enero a diciembre 31 de 2020, se les dio traslado a 244 PQRSD, en cumplimiento del artículo 33 del Código Contencioso Administrativo y del Decreto 01 de 1984 al ente respectivo.”

Lo anterior, denota falta de revisión, evaluación y control, lo que ocasiona resultados inefectivos por utilización de criterios inadecuados y afecta el cumplimiento de los principios de publicidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en el artículo 209 de la C.P., Ley 489 de 1998 y artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.

El DOFA No. 20 actualizado al 10/02/2020 sobre el Proceso de Participación Ciudadana, el cual se encuentra en la plataforma Isolución de la CGM, presenta de manera consciente en relación con las debilidades de orden interno que afectan el proceso, cuando señala dos aspectos de carácter personal, así:

D- Desactualización de los funcionarios en conceptos normativos y temáticos.

D- Desconocimiento de la normativa aplicada.

Ahora bien, una vez verificada la muestra de 40 requerimientos ciudadanos, se evidenciaron las siguientes debilidades en el trámite de los mismos:

2.4.1.2.1 Observación Administrativa, por no llenar las expectativas del peticionario e incumplir con el objetivo de la denuncia.

Se acepta la contradicción al informe preliminar y, por tanto, se retira esta observación.

2.4.2 Promoción y Divulgación de la Participación Ciudadana

Es importante conocer que: “la Contraloría General de Medellín asignó para la vigencia 2020 al rubro "Relaciones con la Comunidad" para dar cumplimiento del Plan de Acción de la dependencia, la suma de \$300.000.000; se ejecutó el contrato 046 de 2020 por valor de \$9.978.150 y se liberaron en la Dirección de Recursos Físicos y Financieros \$290.021.850. Lo anterior, debido a la situación mundial de Pandemia, todas las actividades fueron virtuales.

Lo anterior, permite evidenciar el cumplimiento del artículo 71 de la Ley 1757 de 2015, acerca de la existencia de recursos presupuestales relacionados con un plan de financiamiento de actividades, que promocionen la democratización de la participación ciudadana; no obstante, no se hayan utilizado.

Ahora bien, registra la Contraloría en la cuenta rendida algunas actividades que no se pudieron comprobar, por ejemplo:

La participación en evento Juntas de Acción Comunal: indica la Entidad en la rendición: Se realizó el 23/10/2020 una jornada presencial en una de las comunas de Medellín con el objetivo de fomentar acercamiento con la comunidad, se dio a conocer el quehacer de la Contraloría General de Medellín y se brindó asesoría y atención ciudadana. Asistencia de 12 personas.

Elección de Contralores Escolares: Se posesionaron 1200 Líderes escolares: Contralores, Personeros y mediadores. La actividad se realizó en forma virtual y hubo acompañamiento por parte de servidores de la Alcaldía de Medellín desde las Secretarías de Educación, Juventud, Mujeres, docentes de algunas Instituciones Educativas, personal de apoyo, Personero de Medellín y la Contralora General de Medellín. En la sala virtual se evidenció en forma permanente la asistencia de 400 personas conectadas, sin embargo, hubo momentos en que se alcanzó una asistencia de hasta 1250 personas.

2.4.2.1. Hallazgo Administrativo, por la no entrega de documentos solicitados para la evaluación del proceso de Participación Ciudadana

La Contraloría no hizo entrega de algunos documentos requeridos para el proceso auditor de la AGR dentro del proceso de Participación Ciudadana; citamos:

Memorias de la actividad, resultados, registro de asistencia de la jornada presencial en una comuna de Medellín, con el objetivo de fomentar el acercamiento con la comunidad.

Registro de entrega de las 650 memorias USB con capacidad de almacenamiento de datos de 8 gigas marcada con el logo símbolo de la Contraloría General de Medellín y Escuela de Liderazgo Juvenil para la promoción y divulgación sobre el control social abordado por la CGM.

Lo anterior, debido a falta de diligencia y atención a los requerimientos hechos por al AGR, en el transcurso de la etapa de ejecución de la auditoría.

El hecho anterior limitó parte de nuestra labor de auditoría, no permitiendo la evaluación de algunos aspectos en la gestión de la CGM e impidió conceptuar acerca de los mismos.

Las actividades anteriores concitaron la atención del equipo auditor de la AGR, en varios sentidos:

1. La CGM asumió como propia una actividad que fue más de la Alcaldía Municipal de Medellín y que hace perder la identidad propia e independiente que debe tener la Contraloría como organismo autónomo, al no hacer parte de la rama ejecutiva del Estado.
2. La CGM hace parte de la Mesa de la Democracia, institución que no tiene piso legal, tal como quedó establecido en el capítulo antecedente y por ello gastó unos recursos para la compra de 650 USB, que hicieron parte de un kit

para ser obsequiado a parte de los líderes estudiantiles que conforman el gobierno escolar de las instituciones educativas públicas del Municipio de Medellín y sobre las cuales, no pudieron dar cuenta de la entrega completa a la AGR. De acuerdo con lo anterior, en el acápite del proceso de la gestión contractual, se presentará un reproche de auditoría sobre el contrato 046 de 2020 con incidencia fiscal.

3. En el aplicativo Resolución de la Contraloría, se encuentra en el compendio normativo el Acuerdo Municipal 041 de 2010, mediante el cual el Concejo Municipal creó la figura de Contraloría Escolar en las instituciones educativas oficiales del Municipio de Medellín.

En el acto administrativo municipal anterior, se basó la Contraloría para efectuar la erogación de la compra de las USB; sin embargo, el Acuerdo Municipal se encuentra demandado, según quedó ya establecido en el anterior capítulo.

Como una de las actividades de capacitación y formación, reporta la CGM un Diplomado a Veedurías llevado a cabo entre el 14 de septiembre y el 5 de diciembre de 2020, para el cual indica la cuenta fueron invitados 100 veedores; actividad que demandó la celebración y ejecución de un contrato, con el cual también se entregaron a los participantes unas memorias USB, pero que a la fecha de realización del presente proceso auditor no habían sido entregadas en su totalidad. Situación también expuesta fiscalmente en el capítulo del proceso contractual.

Lo narrado hasta acá permite recordar la obligación constitucional a partir del artículo 270 y legal desde el artículo 167 de la Ley 136 de 1994, mediante el cual se obliga a los organismos de control fiscal a vincular a la comunidad en la realización de su gestión fiscal, de manera que se garantice que la función del Estado esté orientada a buscar beneficios de interés común y beneficio social. Es por ello que la Contraloría, debe planear de manera independiente sus propias actividades dirigidas a la comunidad y no realizar actividades que mezclen los esfuerzos de una y otra entidad, dado que una, en este caso el Municipio de Medellín, siempre tenderá a opacar a la otra, dificultando el conocimiento que la ciudadanía debe poseer sobre el órgano fiscalizador.

2.4.3 Alianzas estratégicas con las organizaciones civiles

Ahora bien, en relación con la promoción de alianzas estratégicas con las organizaciones civiles para ejercer el control fiscal social como objetivo estratégico número 4, la Contraloría firmó un Memorando de Entendimiento con la UICN, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (UICN) Representada por su Oficina Regional para América del Sur (UICN-SUR).

Aspecto que también llamó la atención de la AGR, dada la enorme posibilidad de la CGM de realizar alianzas estratégicas, sobre todo con la academia a nivel nacional. Es una alianza que genera inquietudes por muchas razones, entre ellas, indica el Memorando de Entendimiento:

1. Objetivo: “El presente memorando de entendimiento tiene como objetivo aunar esfuerzos para identificar posibles escenarios de cooperación, que conlleven al fortalecimiento, desarrollo y progreso de las comunidades, a partir de sus objetos misionales, asegurando el máximo aprovechamiento de los recursos humanos y materiales de que dispongan, contribuyendo de manera simultánea a la conservación de la naturaleza.

La conservación de la naturaleza no es una de las competencias del organismo de control, no obstante que debe propender por ello.

2. Entre los compromisos para la cooperación está:

- Desarrollo de capacidades y transferencia de conocimiento
- Realización de proyectos específicos derivados del presente Memorando de Entendimiento.
- Intercambio entre funcionarios y expertos
- Intercambio tecnológico
- Realización de eventos y misiones internacionales
- Acciones de beneficio común para las partes.

3. Actividades para la cooperación

Fomentar redes de información y cooperación científica-tecnológica, con el propósito de dinamizar y fortalecer el conocimiento de las partes.

4. Convenios específicos

Los proyectos específicos que se deriven del presente Memorando de Entendimiento se realizarán mediante convenios o contratos específicos que movilizarán los recursos financieros, técnicos y operativos correspondientes en el marco de los mandatos de cada una de las instituciones involucradas.

La titularidad de la producción intelectual que surja del amparo de proyectos específicos será definida en los contratos relativos a dichos proyectos.

5. Financiamientos

Por ser este un Memorando de Entendimiento no tiene cuantía, por lo que las afectaciones presupuestales se determinarán a través de los convenios específicos, que deriven del presente Memorando.

El Memorando de Entendimiento firmado por la Contraloría, la puede ver abocada al cumplimiento de una serie de compromisos financieros de tipo contractual, sin un beneficio propio para el control fiscal territorial.

De acuerdo con lo anterior, la ejecución del Plan Estratégico, en relación con el Objetivo número 4: Desarrollo de relaciones con las organizaciones sociales civiles, no reporta un cumplimiento claro.

2.4.4 Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano – PAAC-2020

El PAAC -2020 fue evaluado en sus componentes 5: Transparencia y acceso a la información pública, evidenciando el cumplimiento de las actividades propuestas por la CGM en relación con el trámite oportuno de las PQRSD (actividad 2.1) dado que los requerimientos ciudadanos verificados en la muestra fueron de trámite oportuno dentro de los términos legales y en cuanto a la elaboración de manera trimestral del informe de las PQRSD que incluye las solicitudes de acceso a información requerido en el artículo 52 del Decreto 103 de 2015.

2.5 Proceso Auditor de la Contraloría

En la selección de las muestras se tuvieron como criterios el valor del presupuesto auditado, las auditorías modalidad regular/integral y especiales, cuantía de los hallazgos fiscales, los beneficios de control fiscal, así como el pronunciamiento de la cuenta; evaluándose 10 informes sobre el total de 72, equivalentes a una muestra del 14%, que corresponden a ocho (regulares) y dos (especiales).

Tabla No. 20 - Muestra de proceso auditor vigencia 2020

Cifras en pesos

No.	Entidad	Hallazgos fiscales	Valor Hallazgos fiscales	Hallazgos penales	Hallazgos disciplinarios	Hallazgos administrativos
Modalidad Regular (Datos informe final)						
1	Municipio de Medellín	2	29.480.222	3	4	78
2	Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones S.A.	5	226.785.923	0	0	7
3	Empresas Públicas de Medellín E.S.P. - EPM	12	2.392.704.033	0	0	32
4	EMTELCO S.A.S.	1	2.445.600	0	1	4
5	Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. E.S.P. – CENS	1	1.562.484.000	0	0	4
6	Aguas de Malambo S.A. E.S.P.	7	427.896.923	0	2	9
7	E.S.E. Metrosalud	10	211.962.993	0	3	24
8	Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá Ltda. - Metro de Medellín Ltda.	7	432.764.673	0	2	7
Subtotal = 8		45	5.286.524.367	3	12	165
Modalidad Especial (Datos informe final)						
9	Empresas Públicas de Río Negro S.A E.S.P.	4	44.223.056	0	0	0
10	Municipio de Medellín -Recursos del COVID 19	1	62.351.415	0	5	5
Subtotal = 2		5			5	5
Total :10		50	106.574.000	0	10	10

Fuente: Información reportada en el formato F-21 SIREL 2020

Con la Resolución No. 041 del 10 de junio de 2020, se definieron los alcances y nombres de las Contralorías Auxiliares de control fiscal y de sus sujetos de control. La citada Resolución derogó las Resoluciones 039 del 14 de marzo de 2018 y 065 del 23

de mayo de 2018, y demás normas que le sean contrarias respecto de la clasificación de los sujetos de control fiscal.

La Contraloría durante el período evaluado tuvo a su cargo la vigilancia fiscal de 50 sujetos y 223 puntos de control, observando un cumplimiento del Plan General de Auditorías - PGA del 99% con relación de sus actividades programadas y ejecutadas en sus distintas modalidades (regular, especial y exprés).

Lo anterior, en cumplimiento de la Resolución No. 384 del 8 de noviembre de 2016, del Sistema Integral de Gestión y mediante el “Procedimiento Auditoría Fiscal” **CÓDIGO: P-CF-AF-001 AUDITORÍA FISCAL VERSIÓN: 5 de la actividad 16**, que establece un término de 30 días después de comunicado el informe final de auditoría para el traslado de hallazgos y cierre de auditoría; no obstante haberse comunicado los informes al finalizar la vigencia 2020.

El presupuesto ejecutado de gastos de las 50 Entidades de control fue de \$41.245.569.669.401, en la vigencia se auditaron recursos bajo la modalidad regular por \$39.573.323.213, alcanzando una cobertura sobre el presupuesto vigilado del 96%. La cobertura del control fiscal sobre el universo de las 50 Entidades de control y fue del 100%, ejerciendo control a través de sus distintas modalidades regulares, especiales y express. Sin embargo, sobre la modalidad regular alcanzó una cobertura del 58%, vigilando 29 Entidades de control, emitiendo 29 pronunciamientos de fenecimiento, 29 dictámenes a estados financieros limpios, 26 pronunciamientos a la gestión eficiente y tres deficientes; acorde con lo anterior, la Contraloría General de Medellín al cierre de la vigencia tiene pendientes de pronunciamiento 21 cuentas y entidades que no fueron objeto de proceso auditor en su modalidad regular. En concordancia con los parámetros establecidos en la guía de auditoría territorial –GAT adoptada por la Contraloría General de Medellín mediante Resolución 258 de 2012.

Frente a los 223 puntos de Control y la respuesta emitida por la Contraloría General de Medellín con respecto a este tema, la cobertura sobre el presupuesto asignado a dichos puntos de control fue por \$29.265.147.868, correspondiente a las Instituciones y Fondos Educativos del Municipio de Medellín para un total del 5%, al haber auditado según lo reportado recursos que ascienden a \$1.289.716.429. El control fiscal sobre estos puntos fue abordado por la contraloría de la siguiente manera: - Respecto de 29 instituciones educativas reportan haber evaluado los factores de Gestión Contractual de Gastos, de Ingresos, Revisión de la Cuenta y la legalidad, a través de la información reportada en el SECOP. De las anteriores actuaciones, establecieron 15 hallazgos con incidencia fiscal por \$254.692.349, disciplinarios 13, administrativos 45 y un penal; hallazgos que al cierre de la vigencia no se habían trasladado, ya que la auditoría culminó al cierre de la vigencia evaluada.

El control fiscal interno a 187 instituciones mediante la aplicación de una encuesta de percepción y la comparación de los contratos reportados en las plataformas de SECOP y GESTIÓN TRASPARENTE. Este último ejercicio se adelantó con base en la comparación de los sistemas de rendición en contratación, según número de

contratos. Respecto de cinco instituciones educativas, la evaluación se efectuó a los resultados al seguimiento del plan de mejoramiento.

La evaluación se realizó mediante la revisión de la documentación aportada por cada institución educativa, a través de una auditoría especial, en la cual se estableció un solo memorando de asignación y un Programa de Auditoría (plan de trabajo), elaborando un informe preliminar y final consolidado que refleja los resultados de la evaluación a los puntos de control, así como de los derechos de contradicción allegados por las Entidades de control. Los resultados se comunicaron a la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín y a Rectores de cada institución educativa, según soportes allegados al equipo auditor.

Sin embargo, y luego de haber observado la situación anterior, de los 223 puntos de control evaluados, en 187 de ellos se realizó el ejercicio a través de la aplicación de una encuesta de percepción y la comparación de los contratos reportados en las plataformas de SECOP y GESTIÓN TRASPARENTE, con la intención de evaluar el control fiscal interno de las instituciones educativas, de tal forma que llama la atención de esta Auditoría si dichas acciones pueden ser consideradas realmente como ejercicios de auditoría a los mencionados puntos.

Para la AGR resulta claro que la aplicación de estas encuestas de percepción y la comparación de los contratos reportados, no constituye ejercicios de control fiscal a los puntos referidos, toda vez que carecen de los elementos que caracterizan el proceso sistemático del control fiscal, tal y como lo define la Guía de Auditoría para las Contralorías Territoriales, elaborado por la Contraloría General de la República en noviembre de 2012, adoptada por la Contraloría General de Medellín mediante la Resolución N°258 de diciembre de 2012, así:

Es un proceso sistemático que acorde con normas de auditoría del proceso auditor territorial compatibles con las generalmente aceptadas vigentes, evalúa la gestión y los resultados fiscales mediante la aplicación de los sistemas de control fiscal, para determinar el cumplimiento de los principios fiscales en la prestación de servicios o provisión de bienes públicos en desarrollo de los fines esenciales del Estado, de manera que le permita a la contraloría territorial fundamentar sus pronunciamientos, opiniones y/o conceptos” (Negrilla fuera de texto)

Por tanto, la encuesta de percepción aplicada y la comparación de la publicación de los contratos en las plataformas antes mencionadas:

- No son un proceso sistemático
- No son un proceso que evalúe la gestión y los resultados fiscales, sino que corresponde a una visión subjetiva de quien diligencia la encuesta y la comparación por sí sola no genera una evaluación del uso adecuado del recurso público a través de la contratación
- La comparación mencionada, no permite valorar la efectividad de controles ni la

administración de los riesgos

- No aplican los sistemas de control fiscal
- No determinan el cumplimiento de los principios fiscales en la prestación de servicios o suministros de bienes en cumplimiento de los fines esenciales del Estado.
- No permiten fundamentar pronunciamientos, opiniones y/o conceptos.

La Guía de Auditoría para Contralorías Territoriales 2012, no contiene ningún acápite donde se describa el uso de las encuestas como procedimiento de auditoría, ni siquiera como técnica de auditoría, y según la Guía de Auditoría para Entidades Públicas – versión 2. de 2015 expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, describe la encuesta, como un tipo de consulta, mediante la cual, se realizan preguntas al personal del proceso auditado o a terceros y obtener sus respuestas bien sean orales o escritas en la fase de planeación de la auditoría

Con lo anterior, de ninguna forma se cuestiona la auditoría especial realizada a los fondos educativos y los resultados obtenidos, sino el hecho de que el ejercicio realizado a los 187 puntos de control se considere como un ejercicio de control fiscal al ser abordado de la forma ya descrita.

2.5.1 Programación y Ejecución del PGA de la Contraloría.

El Plan General de Auditorías- PGA 2020, de la Contraloría General de Medellín, se adoptó y aprobó mediante Resolución N° 193 del 26 de diciembre de 2019, “Por medio de la cual se adoptan los planes tácticos y el Plan de Acción Institucional para la vigencia 2020, soportada en el acta de comité técnico No 12 del 2 de diciembre de 2019” programando la realización de 72 actividades correspondientes a 29 auditorías modalidad regular, 42 especiales y una exprés, en atención a denuncias y la elaboración de dos informes macros (Informe financiero y el Informe Ambiental).

En la vigencia, el Plan General de Auditorías -PGA- presentó ajustes en los tiempos de las distintas etapas de los procesos auditores, acorde con las situaciones presentadas por el Covid 19, observando las justificaciones en las distintas resoluciones y circulares proferidas en su momento por la Contraloría General de Medellín, que de una u otra forma afectaron el desarrollo del PGA, ya que el cierre de las auditorías en algunos casos se efectuó en la siguiente vigencia. No obstante, es preciso que la Entidad dentro de su planificación del PGA y en sus procedimientos internos, establezca tiempos acordes para cada una de las etapas del proceso auditor ajustados a la realidad, con la finalidad de que los ejercicios auditores se culminen y cierren dentro de la vigencia a rendir.

Con relación al cumplimiento del PGA 2020, se observa un cumplimiento de lo planeado vs lo ejecutado del 99% como se manifestó anteriormente en sus distintas modalidades (Regulares, especiales, exprés y elaboración de informes), estos se ejecutaron en los tiempos determinados después de los ajustes efectuados, los

cuales estuvieron soportados debido a la suspensión de los términos presentados debido al Covid 19 – Resoluciones 135 y 138.

En la elaboración del PGA, definieron las Políticas y Lineamientos con base en el plan estratégico; elaboraron y consolidaron la matriz de riesgo fiscal acorde con los lineamientos establecidos por la Contralora General de Medellín en cumplimiento de la Guía de Auditoría Territorial – GAT, adoptada mediante Resolución No. 037 del 30 de enero de 2020.

En el documento se consignaron los lineamientos del PGA, los objetivos, estrategias y el análisis de riesgos para la priorización de los entes a auditar, las líneas, la modalidad de auditoría, los tiempos y la asignación de recursos humanos.

En la etapa de planeación se elaboró el memorando de asignación, programa de auditoría, plan de trabajo y cronograma de actividades aprobados y validados mediante actas en mesas de trabajo, cumpliendo en un 100% con sus actividades para el desarrollo de los ejercicios auditores.

2.5.2 Rendición y Revisión de cuentas por la Contraloría

Con la Resolución No. 079 del 12 de diciembre de 2018 “Por medio de la cual se expide la versión 9 *“sobre la rendición y revisión de cuentas e informes para el Municipio de Medellín, sus Entidades descentralizadas y demás Entidades la Contraloría ejerce su control fiscal”*. Los mecanismos que garantizan la confiabilidad de la información que le rinden sus sujetos se da mediante el aplicativo Gestión Transparente – SIA Contraloría, SECOP.

En atención al no reporte de procesos administrativos sancionatorios resultantes del proceso de revisión de cuenta, como de los ejercicios auditores en sus distintas modalidades, el equipo auditor procedió a requerir información al respecto, sobre la cual la Contraloría manifestó que la razón por la cual no se ha reportado información relacionada con los procesos administrativos sancionatorios fiscales, se fundamenta en que a la fecha no se ha aperturado proceso alguno a los sujetos de control de la Contraloría General de Medellín, al no incurrir en las conductas sancionables consagradas en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 y artículo 81 del Decreto Ley 403 de 2020.

No obstante que por el proceso de rendición de cuentas no se aperturaron procesos administrativos sancionatorios, en los informes evaluados se evidenciaron observaciones y hallazgos determinados como administrativos en situaciones que la misma Contraloría expresa y que posiblemente estarían dando origen al inicio de un proceso sancionatorio, según lo descrito, así:

Tabla No.21 Observaciones por inconstancias en la rendición de las cuentas que no generaron PASF

Procesos Auditores	Observación
Auditoría Modalidad Regular al Municipio de Medellín. -	Hallazgos 53, 54, 55, 56, 57 Revisión de la cuenta. Página 185, 186, 190: <i>“Es importante mencionar que se detectaron inconsistencias que se deben tener en cuenta para corregir las posibles causas que las originaron y para el mejoramiento continuo del proceso de rendición, unas relacionadas con la rendición en la</i>

Procesos Auditores	Observación
	<p>plataforma Gestión Transparente, otras con el diligenciamiento del plan de mejoramiento único y otras, con información adicional solicitada y con respuestas incompletas y/o incoherencias que impiden su evaluación. Por lo anterior, a continuación, se relacionan varias de las inconsistencias y las observaciones a que dieron lugar:</p>
<p>Auditoría Modalidad Regular -Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones S. A.</p>	<p>Hallazgo 7 Página 27, 28, 29, 30 y 31: Deficiencias en la rendición de la cuenta. "Una vez evaluada la calidad de la cuenta rendida por Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones S.A., relacionada con las operaciones inherentes a la ejecución de los proyectos y contratos (confiabilidad y consistencia) de la información rendida a través del aplicativo "Gestión Transparente", el equipo auditor encuentra inconsistencias que demeritan la calidad de la misma ante el ente de control, a saber: contratos con modalidad de selección diferente a la realmente aplicada (Invitación Pública en vez de Contratación Directa); Valor inicial del contrato donde se incluyó adición aprobada; falta concordancia entre fechas de suscripción de los contratos, fechas de aprobación de pólizas, fechas de inicio, fechas de terminación y fin real del contrato" Lo anterior se presenta por debilidades en los controles en la rendición de la información contractual, lo que dificultó el ejercicio del control fiscal por parte del equipo auditor, y a la vez puede distorsionar la veracidad e integridad de la información rendida, incumpliendo lo establecido en las Resoluciones 170 de 2017 y 079 de 2019 "Rendición de la Cuenta" expedidas por la CGM. Por tanto, se configura Hallazgo Administrativo.</p>
<p>Auditoría Modalidad Regular – Empresas Públicas de Medellín</p>	<p>Hallazgos 31, 32, 33, Páginas. 224, 225, 226, 227, entre ellas: (Corresponde a la observación 40). Valor errado en la ejecución de contratos en la rendición de la cuenta febrero 15 de 2020. En los siguientes contratos, auditados por la CAAF EPM Energía, se encontró que el valor reportado en el sistema de Gestión Transparente, no coincide con el valor registrado en los aplicativos Ariba y JD Edwards. Esto contradice lo establecido en la Resolución de Rendición de cuentas 079 de 2019 de la Contraloría General de Medellín en su Capítulo V, artículo 13..."</p>
<p>Auditoría Modalidad Regular Metrosalud</p>	<p>Hallazgos 19, 20, 21 Páginas. 65, 66, 67 entre ellos." Deficiencias en la rendición de los formatos de los planes de mejoramiento únicos y litigios y demandas: En la revisión del módulo de anexos adicionales, se evidenció que los formatos utilizados por la ESE durante el año 2019 y lo transcurrido del 2020, para rendir los Planes de Mejoramiento Únicos y Litigios y Demandas en la Plataforma Gestión Transparente, se encuentran desactualizados, pese a que al entrar en vigencia la nueva Resolución 079 del 12 de junio de 2019, versión 9, la Entidad tuvo conocimiento de la modificación toda vez que la Contraloría envió a los Sujetos de Control la Resolución y los nuevos formatos...."</p>
<p>Auditoría modalidad regular – Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá Ltda. - Metro de Medellín Ltda.</p>	<p>Hallazgo N.º 7 Páginas 76, 77, 78, Revisión de la cuenta "Debilidades reiteradas en la calidad (veracidad) de la información contractual rendida: al revisar la rendición de la contratación del Metro de Medellín Ltda., mediante el sistema de información "Gestión Transparente", se determinó insuficiencia e inconsistencias en la información ingresada en el módulo de contratación de Gestión Transparente y en la información reportada en el formato F-CF-RC-008 por el módulo de anexos adicionales de GT; en contravía de lo dispuesto en el artículo 13 de Resolución N.º 079 del 12 de junio de 2019, por medio de la cual se expide la versión 9 sobre la Rendición y Revisión de la Cuenta....."</p>
<p>Auditoría Modalidad Regular - Aguas Malambo</p>	<p>No obstante, que se presentaron múltiples observaciones con relación a las deficiencias en la rendición de la cuenta y adicionalmente la ausencia de algunos documentos, así como unos hallazgos que no presentaron un cumplimiento o efectividad del 100% en relación con el Plan de Mejoramiento, no se evidencia que la CGM establezca procesos administrativos sancionatorios, ante los hechos observados en el informe de auditoría.</p>

Procesos Auditores	Observación
<p>Auditoría Modalidad Regular -Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. E.S.P. - CENS</p>	<p>Dice la CGM en las conclusiones expuestas en papeles de trabajo: La información rendida por CENS, con corte a 31 de diciembre de 2019 y la información entregada en la auditoría, coinciden con los hechos informados, excepto por las inconsistencias detectadas que se relacionan a continuación, que implicaron una disminución en la calificación de esta variable (rendición de la cuenta) y la configuración de un hallazgo administrativo. 1. <i>La información rendida por la Empresa en Gestión Transparente - formato seguimiento CMI, con corte a 31 de diciembre de 2019 indicador unidades físicas vendidas no coincide con los cálculos realizados por el equipo auditor con la información entregada por la Empresa, resultado que fue verificado y corregido por la Empresa en el CMI y en el formato de seguimiento CMI, el cual se volvió a rendir a la Contraloría a través de Gestión Transparente.</i></p> <p>2. <i>La Empresa reportó la información relacionada con los 20 proyectos de inversión aprobados en el plan de inversión, de los cuales nueve no fueron asociados en forma correcta al objetivo estratégico establecido en el Plan Empresarial de la Empresa 2019 – 2022</i></p> <p>3. <i>Se revisó el cumplimiento de las metas físicas de los siete proyectos incluidos en la muestra, observando que en cuatro proyectos se reportó ejecución asociada al cumplimiento de la ejecución del presupuesto asignado al proyecto y no al cumplimiento de las actividades definidas para la ejecución del proyecto</i></p> <p>4. <i>Al revisar la contratación rendida por la Empresa correspondiente a la vigencia fiscal 2019, ejecutados con recursos de inversión, se observa que esta no está correctamente asociada a los proyectos aprobados en el plan de inversión, está asociado a un macro proceso, esta situación fue comunicada a la Empresa, donde se le solicitó hacer los ajustes en los contratos rendidos a la fecha de 2020, la Empresa no realizó los correspondientes ajustes en Gestión Transparente.</i></p> <p>5. <i>Una vez revisada en Gestión Transparente la información de contratos rendida con corte a 31 de diciembre de 2019, se observaron inconsistencias en los contratos seleccionados en la muestra.</i></p>
<p>Auditoría Especial EPM atención de denuncia PQRSD 404 de 2020</p>	<p>Petición de investigación fiscal a administración de EPM. Solicitud de investigación fiscal para establecer eventuales responsabilidades fiscales de servidores públicos vinculados actualmente a Empresas Públicas d Medellín E.S.P., derivada de la administración de contratos celebrados por EPM E.S.P para la remodelación de la oficina del gerente general de EPM y los espacios de la sede arrendada en el Edificio Capital Center II en B Manifiesta SINPRO – Sindicato de los Trabajadores Profesionales de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, Complementarios y Conexos, entre otros hechos:</p> <p><i>“En septiembre de 2020 el Gerente General de Empresas Públicas de Medellín E.S.P., declaró públicamente que pagó de su propio bolsillo la remodelación de su oficina en la empresa la cifra informada como pagos de dotación \$32’164.964, es muy lejana a los \$3.089’253.865 hasta ahora encontrados en la respuesta, incompleta en cifras y datos, dada el pasado 7 de septiembre a derecho de petición elevado el 24 de agosto por parte de la organización sindical SINPRO en relación con los costos de remodelación de la oficina de la Gerencia en Medellín y las de la sede arrendada en el Edificio Capital Center II En Bogotá.”</i></p> <p>El análisis a la controversia presentada por el sujeto vigilado con relación a la observación nro. 5 indica: <i>“Deficiencia en la rendición de la información solicitada por el ente de control. Dentro del proceso auditor, se validó la pertinencia, oportunidad, suficiencia y calidad de la información solicitada, suministrada por los funcionarios responsables de cada proceso contractual evaluado y que se encuentra además disponible en el aplicativo ARIBA y NEON. El equipo auditor evidenció, que gran parte de los documentos que se encuentran registrados en el aplicativo ARIBA y NEON de EPM, son borradores, por lo que su información no puede considerarse confiable. Así mismo, se presentaron retrasos por parte de los funcionarios a cargo de la entrega de la información solicitada por el ente de control, para el normal desarrollo de la auditoría que se venía adelantando, generando con</i></p>

Procesos Auditores	Observación
	<p><i>ello imposibilidad de realizar una adecuada evaluación de todos los documentos que hacen parte de las etapas del proceso contractual de los contratos a revisar, vulnerando lo establecido en el parágrafo del artículo quinto: “rendición de la cuenta”, al igual, que el parágrafo del artículo octavo: “forma y términos de la rendición” de la resolución 079 de 2019 de la Contraloría General de Medellín. Las deficiencias identificadas en la rendición, dan cuenta de las irregularidades en la calidad de la información reportada por las Empresas Públicas de Medellín E.S.P., lo que induce a equivocaciones por parte del ente fiscalizador, en lo que respecta a la contratación suscrita por éstos, así mismo, retrasos en los tiempos de ejecución del proceso auditor adelantado por la Contraloría General de Medellín, por lo que se configura una observación administrativa, sin perjuicio de lo preceptuado en el artículo 78 y s.s. del Decreto 403 de 2020.</i></p>

Fuente- Informe evaluados en la Muestra vigencia 2019

En la vigencia rendida radicaron de los 50 sujetos de control, 46 cuentas en término y cuatro extemporáneas por solicitud de prórrogas concedidas. De las 50 Entidades de control, se ejerció pronunciamiento sobre 29 al cierre de la vigencia, mediante los ejercicios auditores modalidad regular, reportándose 29 fenecimientos, así como los dictámenes a los estados financieros de estos: 29 limpios y sobre la gestión 26 eficientes y tres deficientes. Igualmente, se observa que sobre 43 ejercicios especiales informan 15 dictámenes limpios; de la gestión 16 eficientes y cinco deficientes, para un total de 44 dictámenes a estados financieros y pronunciamientos a la gestión, de estos 42 eficientes y ocho deficientes.

De la evaluación al proceso de revisión y pronunciamiento de las cuentas y una vez analizada la respuesta al Derecho de contradicción y la Resolución adjunta No. 243 del 9 de abril de 2021, mediante la cual la Contraloría reclasificó sus sujetos a puntos se corrige que la Entidad al cierre de la vigencia 2020, tiene pendiente de pronunciamiento un total de 13 cuentas del 2019 y 10 de 2018 que no fueron objeto de control fiscal modalidad regular en la vigencia. Por lo anterior, se establece el siguiente hallazgo, teniendo en cuenta que la Entidad tiene estipulado en la citada Resolución dos años para su pronunciamiento, los que se cumplen el presente año.

2.5.2.1 Hallazgo Administrativo, por cuentas pendientes por evaluar y pronunciarse de la vigencia 2018 y 2019.

La Contraloría tiene pendiente por evaluar 13 cuentas de la vigencia 2019 y 10 de 2018, que no fueron objeto de proceso auditor en su modalidad Regular. Con lo anterior, se incumple lo dispuesto en la Carta Política, arts. 268, núm. 2º y 272, inc. 6º, que establecen como atribución de los Contralores: “Revisar y fenecer las cuentas y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado los responsables del erario; los principios rectores del control fiscal eficiencia, eficacia y economía, artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y los principios de eficacia y economía dispuestos en el artículo 209 de la CP”, el cual fue derogado por el artículo 3º del Decreto No. 403 de fecha 16 marzo de 2020, “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”.

La situación descrita puede generar caducidad de la acción fiscal, además del fenecimiento de plano en las Entidades no auditadas. La falta de un adecuado control y seguimiento por parte de la alta dirección y la inadecuada planeación de los ejercicios auditores, conlleva al represamiento de cuentas sin revisar y falta de credibilidad de la ciudadanía frente la gestión del control fiscal.

2.5.3 Fase de Planeación de las auditorías de la muestra.

En la evaluación a la fase de planeación, la Contraloría General de Medellín en cumplimiento de la Guía de Auditoría Territorial GAT, adoptada con la Resolución No. 037 del 30 de enero de 2020, elaboró y comunicó los memorandos de asignación y planes de trabajo, determinando sobre los citados documentos el objetivo general, el alcance que incluye los componentes, factores y variables para cada uno de los componentes, la inclusión de las denuncias, la duración para cada una de la fases de sus procesos auditores, la vigencia a auditar y los términos de aprobación del plan de trabajo.

Para cada uno de los componentes establecen los criterios y fuente a evaluar, así como los procedimientos, los cuales guardan relación con las actividades desarrolladas, según lo evidenciado en los informes evaluados sobre la muestra.

2.5.4 Fase de Ejecución de las auditorías de la muestra.

Tabla nro. 22 - Presupuestos Sujetos de Control Auditados en la vigencia 2019- según muestra

Entidades	Presupuesto Ejecutado de Gastos	Dictamen 2019	Pronunciamiento 2019	Gestión	Presupuesto Auditado
Municipio de Medellín	5.919.891.195.598	Fenecimiento	Opinión limpia	Eficiente	5.919.891.195.598
Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones S.A.	61.247.965.956	Fenecimiento	Opinión limpia	Eficiente	61.247.965.956
Empresas Públicas de Medellín E.S.P. - EPM	20.389.173.709.038	Fenecimiento	Opinión limpia	Eficiente	20.389.173.709.038
EMTELCO S.A.S.	387.498.508.582	Fenecimiento	Opinión limpia	Eficiente	387.498.508.582
Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. E.S.P. - CENS	965.689.128.120	Fenecimiento	Opinión limpia	Eficiente	965.689.128.120
Aguas de Malambo S.A. E.S.P.	33.195.332.313	Fenecimiento	Opinión limpia	Eficiente	33.195.332.313
E.S.E. Metrosalud	299.280.175.427	Fenecimiento	Opinión limpia	Eficiente	299.280.175.427
Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá Ltda. - Metro de Medellín Ltda.	1.083.526.839.868	Fenecimiento	Opinión limpia	Eficiente	1.083.526.839.868
Total	29.139.502.854.902				29.139.502.854.902
Auditorías especiales					
Empresas Públicas de Rio Negro S.A E.S.P.	-	-	-	-	51.590.930.914
Municipio de Medellín-Recursos Covid 19	-	-	-	-	43.980.097.782

Fuente: Cuenta rendida, vigencia 2020

De las ocho Entidades evaluadas bajo la modalidad regular, auditaron recursos por \$29.139.502.854.902, alcanzando una cobertura del 100% frente al presupuesto ejecutado de las mismas por \$29.139.502.854.902, observando la comunicación de los informes al cierre de la vigencia rendida, al igual que los de las auditorías especiales, excepto las auditorías realizadas a la E.S.E Metrosalud y Empresa de Transportes Masivo del Valle de Aburrá Ltda. - Metro de Medellín Ltda., que a la fecha de la rendición de la cuenta no se había dado el cierre de las mismas.

Se observa la realización y el cumplimiento por parte de los equipos auditores de las actividades determinadas en los memorandos de asignación, planes de trabajo, así como del cronograma para la elaboración y comunicación de informes, traslado de hallazgos ante las instancias competentes en los tiempos establecidos en los procedimientos internos, exceptuando el traslado de hallazgos de la auditoría a la E.S.E Metrosalud y Empresa de Transportes Masivo del Valle de Aburrá Ltda. - Metro de Medellín Ltda. en el mes de enero del presente año, por cuanto estas no se cerraron al finalizar la vigencia.

Para la realización de las auditorías modalidad regular y elaboración de los informes, incluyeron los componentes y factores para el desarrollo de los ejercicios auditores determinados en la GAT, teniendo en cuenta los sistemas de control establecidos en la Ley 42 de 1993. Sin embargo, en la aplicación se presentan deficiencias y carencia de un mayor análisis en el desarrollo de cada componente. Lo anterior, se sustenta de manera narrativa en que se establecen las observaciones y hallazgos en los informes de auditoría. En los informes se evidencian las matrices de la evaluación a la gestión en cada una de las líneas evaluadas, así como los resultados de la calificación sobre las mismas.

De la evaluación a la calidad de los informes, se evidencian debilidades en la formulación de las observaciones, dado que por su estilo narrativo y generalizado no permiten determinar con claridad la incidencia al igual que la causa de los hechos que llevaron a la configuración de los hallazgos en sus distintas connotaciones.

2.5.5 Resultados de las auditorías de la muestra.

Como resultado de los 10 ejercicios evaluados sobre la muestra, 8 modalidad regular y 2 especiales, se efectuó un comparativo sobre el número de hallazgos generados en el informe preliminar vs el Informe final, como se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla nro. 23 - Resultados de los procesos auditores de la CGM

Informes	Fiscales	Detrimiento	Penales	Disciplinarios	Administrativos
Preliminar	71	12.845.801.008	4	33	170
Final	50	5.286.524.367	3	17	162
Diferencia	21	7.559.276.641	1	16	8

Fuente. rendición de cuenta - vigencia 2020

De la información anterior, se observa que la baja más representativa se muestra sobre los hallazgos fiscales y disciplinarios, las observaciones desvirtuadas obedecieron a las debilidades presentadas en la redacción de las observaciones, técnicas de recolección de pruebas y soportes, que conllevaron a aceptar los descargos de los vigilados. De otra parte, se evidencia que los sujetos de control ejercieron el derecho a la contradicción en los tiempos establecidos en los cronogramas y la validación de las observaciones se surtió a través de las mesas de análisis de contradicción por parte de los equipos auditores.

El traslado ante las instancias competentes de los hallazgos disciplinarios, fiscales y penales que quedaron en firme se surtieron en los términos establecidos en la resolución y cronogramas. La Entidad tiene adoptado dentro de su procedimiento interno el formato F-CF-RF - 067 versión 5, únicamente para el traslado de hallazgos fiscales, ya que los hallazgos administrativos con incidencias disciplinarias y penales, no tienen formato, estos son remitidos por oficio, anexando informe final y soportes en caso que se requiera.

En tanto que los hallazgos con incidencia disciplinaria y penal fueron trasladados en cumplimiento de su procedimiento interno, es preciso que la Entidad adecúe el formato de traslado fiscal a los hallazgos disciplinarios y penales, en aras que el investigador cuente con herramientas más precisas que le permitan adelantar la investigación de manera más ágil y oportuna, evitando con ello tener que leer los informes que por su descripción y magnitud dilatan la estructuración de los mismos.

De otra parte, considera el equipo auditor que el término contemplado por la Contraloría de 30 días hábiles para el traslado de los hallazgos es amplio, conllevando en algunos casos que estos pierdan su oportunidad en el traslado ante las instancias competentes y/o en su defecto que se presenten ajustes en el desarrollo del PGA para la siguiente vigencia en alguna de sus etapas, mientras se están estructurando estos para su traslado después de haber culminado los ejercicios auditores de la vigencia inmediatamente anterior.

Del seguimiento al estado actual de los hallazgos fiscales se observa el traslado de 34 por valor de \$4.865.375.633; encontrándose 7 en apertura de responsabilidad fiscal y 27 en estudio; se generaron beneficios de control en 6 por \$313.283.111 y al cierre de la vigencia no se habían trasladado 10 por valor de \$211.962.993, correspondientes a los resultados de la auditoría realizada a Metrosalud.

De otra parte, los hallazgos administrativos dieron origen a la suscripción de los planes de mejoramiento, observando a través de los oficios allegados las prórrogas concedidas y en otros la oportunidad en la presentación por parte de sus vigilados.

Como resultado de la evaluación a la coherencia entre hallazgos, opiniones y conceptos, se evidencian debilidades en la formulación de las observaciones y hallazgos, por lo que es preciso manifestar:

2.5.5.1 Hallazgo Administrativo, por inadecuada configuración de observaciones y hallazgos.

En los 10 informes evaluados, se evidencian deficiencias en la estructuración de las observaciones y de los hallazgos, presentando de manera generalizada y descriptiva los requisitos para configurar los hallazgos, no reflejando así los elementos y soportes suficientes en la configuración de los mismos.

Con la situación descrita incumplen lo dispuesto en la GAT “Determinar los hallazgos” y “Administración del proceso auditor”, adoptada por la Contraloría a través de la Resolución No. 037 del 30 de enero de 2020; con lo anterior, ocasiona dificultad al sujeto vigilado a la hora de proponer acciones de mejora, por cuanto desconoce información necesaria y concreta como son los requisitos del hallazgo (condición, criterio, causa y efecto) que le permita emprender acciones preventivas y/o correctivas, en procura de lograr mayores niveles de eficiencia, eficacia y efectividad en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Lo anterior, se presenta por un posible desconocimiento de su guía metodológica, falta de una adecuada redacción de las observaciones y de controles efectivos por parte de la alta dirección en la revisión de los informes preliminares y finales, así como un ajuste en su procedimiento interno que le permita sumar acciones de mejora para la planificación y desarrollo de sus ejercicios auditores.

2.5.5.2 Observación Administrativa, con presunta connotación disciplinaria por no configurar la connotación fiscal de un hallazgo.

Se acepta la contradicción al informe preliminar y, por tanto, se retira esta observación.

2.5.6 Control al control de la contratación.

En la vigencia realizaron actuaciones de control sobre 1716 contratos, por valor de \$6.587.553.527.742, como resultado de las auditorías regulares, especiales y exprés, sobre los cuales determinó un total de 243 hallazgos administrativos, 55 disciplinarios, 6 Penales y 70 fiscales, con un presunto detrimento por \$5.179.060.123.

Tabla nro. 24 - Control al Control a la Contratación

Cifras en pesos

Tipo Acción de control	Contratos		Hallazgos				Valor H. Fiscales
	Cant.	Valor	Adm.	Discip.	Penal	Fiscal	
Auditoría Regular	1259	5.186.800.494.501	155	25	3	48	3.963.562.269
Auditoría especial	456	1.400.398.597.698	88	30	3	22	1.215.497.854
Auditoría express -otros PQRS202. 2020	1	35.443.542					
Total	1716	6.587.553.527.742	243	55	6	70	5.179.060.123

Fuente: rendición de cuenta vigencia 2020

La cobertura alcanzada del total de los recursos propios por valor de \$47.307.621.935.057, es del 7% con respecto de lo vigilado por la Contraloría \$6.587.553.527.742 en la vigencia.

De lo observado en los informes evaluados en la muestra, la línea de contratación fue objeto de la aplicación de los criterios para la selección de las muestras, sobre los cuales evaluaron el cumplimiento de normas, principios y procedimientos; especificaciones técnicas, deducciones de ley, cumplimiento del objeto contractual, labores de interventoría y seguimiento y liquidación de contratos; expresaron los pronunciamientos a la gestión y resultados del proceso sobre cada una sus etapas (precontractual, contractual y pos-contractual).

2.5.7 Seguimiento a los Recursos de la Emergencia Sanitaria ocasionada por el COVID 19.

La Contraloría General de Medellín, durante la vigencia 2020, ejerció control al manejo de los recursos públicos utilizados para atender la actual emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19.

Mediante la realización de una auditoría especial, evaluó 44 contratos por valor de \$88.172.767.759, ejecutados por el Municipio de Medellín, la Empresa de Desarrollo Urbano EDU, INDER, Terminal de Transporte, Metrosalud, Empresa para la Seguridad Urbana – ESU. Como resultado de la citada auditoría, se configuraron 5 hallazgos con incidencia disciplinaria, 5 administrativos y un fiscal, por una cuantía de \$62.351.415,36, relacionado con el contrato 4600085554 del Municipio de Medellín, observándose a través de los oficios el oportuno traslado ante las instancias competentes. Del hallazgo de \$62.351.415,36, el Municipio recuperó \$59.874.320 (BCF) y los \$2.477.095,36 restantes, corresponden al pago de guantes de látex, artículos no exentos de IVA, según el Decreto 551 de 2020, por lo cual el valor a recuperar disminuyó en dicha cifra.

2.5.8 Gestión en control fiscal ambiental.

La Entidad cuenta con 35 sujetos de control, los cuales manejan un presupuesto ejecutado de gastos para inversión ambiental por \$797.422.398.024; de estos, la Contraloría auditó recursos por \$272.738.882.080, alcanzando una cobertura del 38%. Como resultado de las anteriores actividades, informan 71 hallazgos; de estos, dos fiscales por \$1.348.093.966, 52 administrativos, 17 con componente ambiental, teniendo como recursos afectados el sector agua.

Igualmente, reportaron la evaluación de 20 proyectos ambientales ejecutados por valor de \$494.947.726.153 y estimación de costos ambientales por \$91.166.000.000, así como obras de mitigación por \$244.034.214.018. Como actividades ambientales realizadas informan una Auditoría Regular a Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P (Componente Gestión y Resultados) y una Auditoría Especial Prestación Servicio Público de Aseo y Servicios Especiales, componente control de gestión, así como la realización de tres auditorías al Municipio de

Medellín; una auditoría regular y dos auditorías especiales: AE Corredores Verdes y AE Fortalecimiento de Organizaciones Recicladoras.

Por su parte, la elaboración del Informe Anual de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente, así como la realización de varias actividades ambientales como sensibilización, auditorías especiales, atención de quejas y denuncias, entre otras, enmarcadas en el componente ambiental.

2.5.9 Beneficios de auditoría de la muestra.

En aplicación del artículo 127 de la Ley 1474 de 2011, la Entidad mediante la ejecución de PGA 2020, estableció 53 beneficios de control fiscal, de estos, 46 cuantificables por valor de \$5.268.696.917, recuperando \$3.038.071.052 y ahorrando \$2.230.525.365, resultantes del seguimiento a los planes de mejoramientos 12, por observaciones 24, de hallazgos 16 y 7 cualificables.

La Contraloría estableció la metodología para identificar, evaluar, cuantificar y cualificar los beneficios del control fiscal, en cumplimiento de la GAT.

A través de la muestra y sobre 5 informes, se evaluaron los beneficios de control establecidos estos por pagos efectuados y reintegrados por los responsables a las cuentas de las Entidades afectadas. Los beneficios se desprenden de los hallazgos identificados en los informes, observando los soportes que dieron origen a la acción de mejora de los mismos y a la recuperación de estos.

Es preciso manifestar que el Municipio de Medellín fue la Entidad con el mayor número de beneficios de control (9) por valor de \$2.909.448.163 y que por la amplitud de la información no se relacionan en la siguiente tabla. Sobre el informe de la auditoría realizada al Municipio, se evidencian los documentos soportes que sustentan los beneficios de control.

Tabla nro. 25 - Beneficios de Control Fiscal

Cifras en pesos

Sujeto de Control	Descripción	Valor	Validación	Soporte
Empresa de Energía del Quindío S.A. E.S.P. EDEQ	EDEQ pagó intereses moratorios por orden judicial por valor de \$251.331, por concepto de reajuste de mesada pensional del jubilado Fernando Alberto Rivera Arana, jubilación compartida con la Lotería del Quindío.	251.331	Informe de auditoría 2020-12-28 EDEQ recuperó los intereses moratorios por valor de \$251.331 pagados por concepto del reconocimiento de la mesada pensional de un jubilado, jubilación compartida con la Lotería del Quindío.	soporte de pago realizado a la Lotería del Quindío según CSP 2982 y 2983.
	EDEQ pagó en el contrato CT-AEF0092013-R1 a través de las facturas 2012425437-36 de 2018 y 20134222-50 de 2019,	163.101	EDEQ recuperó \$163.101 pagado en el contrato CT-AEF0092013-R1 a través del elemento	Informe de Auditoría 2020-12-14

Sujeto de Control	Descripción	Valor	Validación	Soporte
	\$163.101 por ítem no relacionado en propuesta ganadora.		facturado "Caja para terminación de fibra hasta 14h" por ítem no relacionado en propuesta ganadora.	
ESE Metrosalud	No se evidenció registro contable por concepto de incapacidades que desagregue y cuantifique el valor que corresponde asumir a la ESE Metrosalud y a terceros responsables del pago (EPS, ARL), de acuerdo con lo dispuesto en el Plan General de Contabilidad Pública, por lo tanto, el valor de las incapacidades a cargo de terceros es llevado en su totalidad al gasto, sin dejar registro de las cuentas por cobrar a EPS y ARL. Así mismo, no se cuenta con un procedimiento para la recuperación de los valores pagados por este concepto.	1.433.114.806	La ESE Metrosalud mejoró el proceso de recobro de incapacidades y a 31 de diciembre de 2019 recaudado por este concepto de las diferentes aseguradoras (EPS y ARL) \$1.433.114.806 de las cuentas por cobrar desde el 2016 al 2019.	Informe de Auditoría 2020-12-28- seguimiento plan de mejoramiento. Implementó y adoptó un procedimiento para el control y seguimiento de las incapacidades en la ESE Metrosalud.
Biblioteca Pública Piloto de Medellín para América Latina	En la ejecución de la Auditoría Regular 2019, la Biblioteca Pública Piloto recuperó \$7.498.000 correspondientes a un mayor valor a pagado en los bimestres 4, 5 y 6 de 2019: \$5.538.000 por impuestos, \$1.068.000 por sanciones y \$892.000 por intereses de mora toda vez que, en 8 contratos gravados con IVA, no se retuvo lo correspondiente al 15% del IVA facturado.	7.498.000	La Biblioteca Pública Piloto recuperó \$7.498.000 correspondientes a un mayor valor pagado en los bimestres 4, 5 y 6 de 2019: \$5.538.000 por impuestos, \$1.068.000 por sanciones y \$892.000 por intereses de mora toda vez que, en 8 contratos gravados con IVA, no se retuvo lo correspondiente al 15% del IVA facturado	Informe de Auditoría 2020-12-14

Fuente: Papeles de trabajo vigencia 2020

2.5.10 Control político

Los informes de auditoría, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 123 de la Ley 1474 de 2011, fueron remitidos acorde con sus cronogramas a las corporaciones de elección popular, según los oficios allegados y se encuentran publicados en la página web de la Contraloría para consulta de la ciudadanía.

2.6 Procesos de Responsabilidad Fiscal

2.6.1 Resultados de las indagaciones preliminares auditadas

Del universo de 71 indagaciones por cuantía de \$458.503.937.182, se seleccionó una muestra de ocho por \$426.555.934.492, que corresponden al 11% en cantidad y 93% en cuantía. Se verificó la falta de oportunidad para iniciar la IP y el decreto y práctica de pruebas dentro de los términos establecidos.

Tabla nro. 26 Muestra Indagación Preliminar

Cifras en pesos

Código de reserva	Fecha recibo traslado hallazgo	Fecha Auto de Apertura IP	Valor presunto detrimento	Estado del proceso 31/12/2020	Justificación
01	06/06/2019	9/09/2019	73.771.700	En trámite	Falta de oportunidad para iniciar Indagación preliminar
02	28/06/2019	27/09/2019	1.552.232.500		
03	30/08/2018	28/01/2018	131.322.980		
04	19/01/2018	28/01/2020	187.475.164		
05	24/05/2018	27/01/2020	101.130.804		
06	18/12/2018	18/03/2020	1.761.932.964		
07	26/04/2018	18/09/2018	414.590.662.380	Con decisión	Gestión en la vigencia 2020 y la perentoriedad para el decreto de pruebas (artículo 107 de la Ley 1774 de 2011)
08	28/06/2019	27/09/2019	8.157.406.000		
Total = 8			426.555.934.492		

Fuente: Información reportada en el formato F16 SIREL 2020

El criterio de selección fue la fecha de traslado del hallazgo, fecha de ocurrencia de los hechos y cuantía.

La muestra fue evaluada en su totalidad hasta el estado en que se encontraban en la fase de ejecución del proceso auditor, en los cuales se evidenciaron dos hallazgos.

2.6.1.1 Hallazgo Administrativo, por afectación al principio de celeridad de las actuaciones administrativas.

En la vigencia 2020, revisada la gestión en las indagaciones preliminares, se observó falta de oportunidad para iniciar las IP en cuatro procesos y dilación procesal en un proceso, situaciones que se detallan a continuación:

Tabla nro. 27. Situaciones que afectan el principio de celeridad de las actuaciones administrativas.

Código de reserva	Situación evidenciada
03	Transcurrieron 516 días, desde el traslado del hallazgo (30/08/2018) hasta la apertura (28/01/2020).
04	Transcurrieron 739 días, desde el traslado del hallazgo (19/01/2018) hasta la apertura (28/01/2020).

Código de reserva	Situación evidenciada
05	Transcurrieron 613 días, desde el traslado del hallazgo (24/05/2018) hasta la apertura (27/01/2020).
06	Transcurrieron 456 días, desde el traslado del hallazgo (18/12/2018) hasta la apertura (18/03/2020).
07	Fecha de inicio de IP (18/09/2018) fecha de decisión (01/12/2020). Un año y siete meses para tomar decisión (sin contar el tiempo que estuvieron suspendidos los términos).

Fuente: Información reportada en el formato F-16 SIREL 2020 y papeles de trabajo 2021

Lo anterior, contraviene el principio de celeridad de las actuaciones administrativas señalado en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 209 de la Constitución Política.

Dicha situación refleja falta de controles efectivos en el impulso de las indagaciones preliminares que ocasionan dilaciones innecesarias, generando riesgo de que opere el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción fiscal, lo que conlleva a la pérdida de oportunidad para investigar y determinar la existencia de un detrimento patrimonial ocasionado al erario público.

2.6.1.2 Hallazgo Administrativo, por incumplimiento del término legal para tomar decisión de fondo.

En la vigencia 2020, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 2 de marzo de 2021, se encuentra que cuatro indagaciones por \$493.700.648, iniciadas en las vigencias 2019 y 2020, han superado los términos procesales para decidir las mismas (aun teniendo en cuenta la suspensión de términos en la vigencia 2020). Lo anterior, toda vez que a la fecha se encuentran en trámite.

Tabla nro. 28 - Indagaciones que han superado el término para decidir

Cifras en pesos

Código de reserva	Fecha auto apertura IP	Valor presunto detrimento	Estado reportado al 31/12/2020	Actuación procesal	Fecha última actuación procesal
01	09/09/2019	73.771.700	En trámite	Solicitud de pruebas	12/09/2019
03	28/01/2020	131.322.980		En trámite	28/01/2020
04	28/01/2020	187.475.164		En trámite	28/01/2020
05	27/01/2020	101.130.804		Solicitud de prueba decretada	28/01/2020

Fuente: Papeles de trabajo y expedientes revisados.

Las actuaciones en la etapa pre-procesal del proceso de responsabilidad, deben sujetarse a los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, a los principios orientadores de la acción fiscal, artículos 2 y 39 de la Ley 610 de 2000 y artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, que establecen la preclusividad de los plazos para la práctica de pruebas en la

indagación preliminar.

Lo anterior, denota falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, generando dilación en la toma de decisiones de fondo en las averiguaciones previas.

2.6.1 Resultados de los Procesos de Responsabilidad Fiscal auditados (Procedimiento Ordinario).

Del universo de 182 procesos por cuantía de \$912.771.696.914, se seleccionó una muestra de 24 procesos por valor de \$9.352.769.655, correspondiente al 13% en cantidad y 1% en cuantía.

En 17 procesos por valor de \$2.384.829.523, se verificó el decreto y práctica de pruebas dentro de los términos establecidos, la oportunidad para remitir el fallo ejecutoriado a los boletines y cobro coactivo y la indexación del fallo con responsabilidad, las causas que originaron las decisiones de fondo del archivo por no mérito y cesación de la acción fiscal y la oportunidad para resolver los grados de consulta.

Tabla nro. 29 - Muestra procesos fiscales procedimiento ordinario

Cifras en pesos

Código de reserva	Fecha auto de apertura	Valor presunto detrimento	Estado del proceso al 31/12/2020	Justificación
01	23/01/2018	35.212.774	Imputación antes de fallo	Revisar el cumplimiento del término para el decreto de pruebas en la etapa de descargos (artículo 106 Ley 1474-2011).
02	25/05/2017	52.002.900		
03	22/05/2017	3.226.441		
04	4/02/2016	40.527.511		
05	3/05/2016	41.207.000		
06	4/02/2016	17.000.000		
07	20/04/2015	23.821.271	Fallo con responsabilidad	Revisar la Indexación del fallo y la oportunidad para remitir los fallos ejecutoriados a los boletines y cobro coactivo
08	28/08/2019	1.165.537	Cesación de la acción fiscal	Revisar los requisitos de la cesación (artículo 111 Ley 1474 de 2011) y término para resolver grado de consulta artículo 18 Ley 610/2000 modificado por el artículo 132 del Decreto Ley 403 de 2020)
09	26/08/2019	2.757.816		
10	20/06/2019	978.871		
11	29/07/2019	231.000		
12	29/04/2019	28.461.200		
13	30/05/2018	122.929.027	Archivo por no mérito	Verificar el término para resolver grado de consulta (artículo 18 Ley 610-2000 modificado por el artículo 132 del Decreto Ley 403 de 2020)
14	28/02/2018	210.050.000		
15	18/01/2018	241.080.423		
16	25/05/2017	1.520.770.089		
17	18/03/2016	43.407.663		

Código de reserva	Fecha auto de apertura	Valor presunto detrimento	Estado del proceso al 31/12/2020	Justificación
Total = 17		2.384.829.523		

Fuente: Información reportada en el formato F17 SIREL 2020

Los criterios de selección de la muestra, fueron los procesos iniciados en la vigencia auditada, cuantía y decisiones.

Igualmente, se auditaron siete procesos por \$6.967.940.132 (iniciados en la vigencia 2016), que presentan riesgo de prescripción de la responsabilidad fiscal, desde la información que la misma Contraloría suministró en trabajo de campo.

La muestra fue evaluada en su totalidad hasta el estado en que se encontraban en la fase de ejecución del proceso auditor, en los cuales se evidenciaron tres hallazgos.

Caducidades y Prescripciones. En la vigencia 2020 no fueron archivados procesos por haberse configurado los fenómenos jurídicos de la caducidad de la acción fiscal y/o prescripción de la responsabilidad fiscal. No obstante, se evidenciaron siete procesos que se encuentran en riesgo de prescripción.

2.6.2.1 Hallazgo Administrativo, por procesos en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal.

Partiendo de la información registrada en la rendición de la cuenta y la suministrada por la contraloría en la fase de ejecución, siete procesos por \$6.967.940.132 iniciados en la vigencia 2016, se encuentran en trámite con auto de apertura y en alto riesgo de configurarse la prescripción.

Tabla nro. 30 - Procesos iniciados en la vigencia 2016

Código de reserva	Fecha auto apertura	Valor presunto detrimento	Actuación Procesal	Cifras en pesos
				Fecha última actuación Procesal
18	22/02/2016	1.956.810.240	Incorporación de pruebas	03/12/2018
19	03/05/2016	8.866.540	Incorporación de pruebas	03/12/2018
20	13/05/2016	63.446.774	Solicitud de pruebas decretadas	05/08/2019
21	18/03/2016	775.518.164	Incorporación de pruebas	03/12/2018
22	26/04/2016	2.710.644.510	Archivo de proceso por no merito, pendiente notificar	24/02/2021
23	18/03/2016	94.615.785	Se ordenó elaboración de informe técnico. / se decide solicitud de ampliar término para la comisión de informe técnico de 20 días.	16/02/2021
24	18/03/2016	1.358.038.119	Mediante auto 108 de 2019, decreto y práctica de pruebas	9/08/2019
Total 7		6.967.940.132		

Fuente: Información reportada en el formato F-17 SIREL 2020 e información suministrada por la CGM

Las actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal deben sujetarse a los principios señalados en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política, a los principios orientadores de la acción fiscal, artículo 2 y 9 de la Ley 610 de 2000 y al principio de celeridad, consagrado en el numeral 13 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

La falta de control y seguimiento por parte de la Alta Dirección tiene en riesgo de que se configure el fenómeno jurídico de la prescripción de la responsabilidad fiscal en los procesos antes relacionados, que llevan más de tres años en trámite, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.

2.6.2.2. Hallazgo Administrativo, por dilación e inactividad procesal.

En la vigencia 2020, en el proceso con código de reserva 05, que se encuentra en trámite con auto de imputación desde la vigencia 2018, se observó dilación e inactividad procesal de 14 meses a la fecha de la presente auditoría, aun teniendo en cuenta la suspensión de términos.

Afectando de esta manera el principio de celeridad de las actuaciones administrativas y los principios orientadores de la acción fiscal, señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 2 de la Ley 610 de 2000.

Lo anterior, denota falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.

2.6.2.3. Hallazgo Administrativo, por no realizar investigación de bienes y no decreto de medidas cautelares.

En la vigencia 2020, en los procesos ordinarios revisados que se encuentran en trámite con imputación (6) por valor de \$189.176.626, con código de reserva 01, 02, 03, 04, 05 y 06, no ordenaron la averiguación de bienes de los presuntos responsables, con el fin de decretar las medidas cautelares a que hubiera lugar. Por tal motivo, en los procesos revisados no se encontraron medidas cautelares decretadas ni registradas.

Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los artículos 2 y 12 de la Ley 610 de 2000.

Tal situación, se presentó por falta de cuidado y diligencia del funcionario responsable, toda vez que la no investigación exhaustiva ante las autoridades competentes para constatar los bienes en cabeza de los presuntos responsables fiscales, trae como consecuencia que el investigado se insolvente y no se pueda garantizar el resarcimiento del posible daño causado.

Vinculación al Garante. Para evaluar la gestión tendiente a lograr el resarcimiento del daño, se encontró que en los términos del artículo 44 de la Ley 610 de 2000, las compañías de seguros son vinculadas; igualmente, se evidenció que los representantes legales de las diferentes aseguradoras son notificados del auto de apertura de los procesos en los que ellas se ven involucradas en calidad de tercero civilmente responsable.

Archivos por no mérito. En los procesos con código de reserva 13, 14, 15, 16, y 17, se observó que la decisión de archivo por no mérito, obedeció a la valoración y apreciación de las pruebas allegadas al proceso y a razones jurídicas aplicables para el archivo, encontrando que la decisión tomada por la contraloría fue acertada y acorde con la ley.

Fallos sin responsabilidad. En la vigencia 2020, no fueron archivados procesos con fallo sin responsabilidad fiscal.

Fallo con responsabilidad fiscal, indexación del mismo y reporte a los boletines. Si bien en la vigencia auditada no se emitieron fallos con responsabilidad fiscal, en el proceso con código de reserva 07 fallado en diciembre de 2019, se presentó un recurso contra este, resuelto en la vigencia 2020, quedando en firme el mencionado fallo con responsabilidad fiscal.

El acatamiento del artículo 53 de la Ley 610 de 2000, referente al reporte de datos del fallo con responsabilidad fiscal en los boletines de responsables fiscales de la Contraloría General de la República (artículo 60 de la Ley 610 de 2000) y SIRI de la Procuraduría General de la Nación (artículo 48 numeral 57 de la Ley 734 2002), no fue necesaria su remisión a los boletines, toda vez que la deudora aportó los comprobantes de pago por el valor total del detrimento.

Cesación de la acción fiscal. En los procesos con código de reserva 08, 09, 10, 11 y 12, se evidenció el archivo anticipado por pago, también se constató que los intereses generados hasta que se realizó el pago anticipado, fueron cancelados conforme con la normatividad vigente y dando cumplimiento a los requisitos señalados en el artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, para la terminación anticipada por acreditar el valor del detrimento investigado.

Recaudo total. Durante el trámite de los procesos de la muestra, se evidenció recaudo por \$66.993.376, de los cuales \$30.598.665 corresponden a un fallo con responsabilidad fiscal y \$35.415.840 por los procesos terminados por cesación de la acción fiscal durante la vigencia 2020, evidenciando un buen recaudo por parte de la Contraloría.

2.6.2 Resultados de los Procesos de Responsabilidad Fiscal auditados (Procedimiento verbal).

Del universo de 18 procesos por cuantía de \$3.564.543.203, se seleccionó una

muestra de cinco procesos por \$1.873.114.126, correspondiente al 28% por cantidad y 53% por cuantía.

Se verificó el cumplimiento del término para la práctica de pruebas, las causas que originaron las decisiones de fondo del archivo por no mérito y la cesación de la acción fiscal, así como la oportunidad para resolver los grados de consulta.

Tabla nro. 31 - Muestra procesos fiscales procedimiento verbal

Cifras en pesos

Código de reserva	Fecha auto de apertura e imputación	Valor presunto detrimento	Estado del proceso al 31/12/2020	Justificación
01	18/01/2018	128.863.467	En audiencia de decisión	Verificar el cumplimiento del término probatorio (numeral e) artículo 100 Ley 1474-2011).
02	27/03/2019	67.622.390	Cesación de la acción fiscal	Revisar los requisitos de la cesación y término para resolver grado de consulta.
03	28/04/2016	1.389.300.000	Fallo sin Responsabilidad fiscal	Revisar las causas de la decisión de fondo y el cumplimiento del término para surtir el grado de consulta
04	08/08/2017	182.887.200	En trámite decidiendo recursos contra fallo de primera instancia	Revisar las causas de la decisión de fondo y el cumplimiento del término para resolver los recursos.
05	11/09/2019	104.441.069		
Total = 5		1.873.114.126		

Fuente: Información reportada en el formato F-17 SIREL 2020

La muestra fue evaluada en su totalidad hasta el estado en que se encontraban en la fase de ejecución del proceso auditor, sin evidenciar ningún hallazgo.

Gestión en el inicio del proceso. El 100% de los procesos cuenta con el auto de apertura e imputación, el cual cumple con los requisitos establecidos en el artículo 98 de la Ley 1474 de 2011, aplicable para dichos procesos.

Caducidades y Prescripciones. En la vigencia 2020 no fueron archivados procesos por haberse configurado los fenómenos jurídicos de la caducidad de la acción fiscal y/o prescripción de la responsabilidad fiscal.

Vinculación al Garante. Para evaluar la gestión tendiente a lograr el resarcimiento del daño, se encontró que en los términos del artículo 44 de la Ley 610 de 2000, las compañías de seguros son vinculadas; igualmente, se evidenció que los representantes legales de las diferentes aseguradoras son notificados del auto de apertura e imputación de los procesos en los que ellas se ven involucradas en calidad de tercero civilmente responsable.

Archivos por no mérito. En la vigencia 2020 no fueron archivados procesos por no mérito.

Cesación de la acción fiscal. En el proceso con código de reserva 02, se evidenció el archivo anticipado por pago, también se constató que los intereses generados hasta que se realizó el pago anticipado, fueron cancelados conforme con la normatividad vigente y dando cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo

111 de la Ley 1474 de 2011, para la terminación anticipada por acreditar el valor del detrimento investigado.

Fallos sin responsabilidad. En el expediente con código de reserva 03, se observó que la decisión obedeció a la valoración y apreciación de las pruebas allegadas al proceso y a razones jurídicas aplicables el fallo sin responsabilidad.

Grado de consulta. En el expediente con código de reserva 03, se evidenció el cumplimiento del término legal (un mes después de recibido el expediente), señalado en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

Decreto de nulidades. Durante la vigencia 2020, no se decretaron nulidades.

Recursos. En los procesos con código de reserva 04 y 05, fueron presentados recursos contra el fallo en primera instancia, los cuales fueron decididos oportunamente, de acuerdo con el término señalado en el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 102 de la Ley 1474 de 2011.

Recaudo total. Durante el trámite de los procesos de la muestra, se evidenció recaudo por \$72.729.653 del proceso terminado por cesación de la acción fiscal, evidenciando un buen recaudo por parte de la Contraloría.

2.7 Procesos de Jurisdicción Coactiva

Del universo de 25 procesos de jurisdicción coactiva por valor de \$14.950.359.020, se seleccionó una muestra de nueve procesos por valor de \$13.396.065.102, que corresponde al 36% en cantidad y 90% en cuantía.

Los anteriores procesos se escogieron teniendo en cuenta la cuantía del título ejecutivo, los procesos terminados por pago en la vigencia auditada, el decreto y práctica de medidas cautelares, así como el cumplimiento del procedimiento para la imputación de pagos y cobro de intereses.

Tabla nro. 32. - Muestra procesos jurisdicción coactiva

Cifras en pesos

Nro.	Código de reserva	Cuantía	Estado del proceso al final del periodo rendido
1	01	1.130.761.452	En trámite decidiendo excepciones
2	02	405.871.360	En trámite decidiendo excepciones
3	03	321.001.505	En trámite decidiendo excepciones
4	04	110.032.933	En trámite medidas cautelares
5	05	10.981.366.857	En trámite medidas cautelares
6	06	403.179.087	En trámite medidas cautelares
7	07	4.143.660	Terminado por prescripción del proceso
8	08	1.611.423	Terminado por prescripción del proceso
9	09	38.096.825	En trámite en cobro persuasivo

Fuente: reportada Información en el formato F-18 SIREL 2020

La muestra fue evaluada en su totalidad hasta el estado en que se encontraban los procesos y se evidenciaron dos hallazgos.

Para la vigencia auditada y mediante auto 225 del 14 de marzo de 2020, se suspendieron los términos del proceso de cobro, con ocasión de la Pandemia Covid-19, los cuales fueron reanudados con auto 276 del 14 de octubre del mismo año.

En los procesos objeto de muestra, el tiempo transcurrido entre la fecha del traslado de hallazgo y la fecha de inicio del cobro coactivo fue de ocho días en promedio.

En la vigencia auditada se reportó el inicio de un proceso coactivo en etapa de cobro persuasivo, el cual fue objeto de muestra, originado en la Resolución N° 437 del 29 de octubre de 2020, por medio de la cual se declara responsable a Coomeva EPS, con ocasión del no pago de incapacidades, advirtiéndose inadecuada conformación del título ejecutivo y de requisitos de ejecutividad y ejecutoriedad, necesarios para el adelantamiento del mismo.

2.7.1. Hallazgo Administrativo, por inadecuada conformación del título y falta de ejecutoriedad y ejecutividad.

Revisado el proceso con código de reserva 09, se evidencia inadecuada conformación del título ejecutivo, advirtiéndose carencia de los elementos de ejecutoriedad y de ejecutividad, en contravía de lo previsto en la Resolución Interna N° 118 de 2018, por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimiento de Jurisdicción Coactiva, art. 92 de la Ley 42 de 1993, hoy artículo 166 del Decreto 403 de 2020, artículo 87 y 89 de la Ley 1437 de 2011. La irregularidad presentada, posiblemente pudo ser causada por falta de puntos de control en el proceso coactivo e inadecuada interpretación de la norma. En consecuencia, puede originar irregularidades sustanciales que afectarían la recuperación del daño, en contravía de los intereses de la Contraloría General de Medellín.

Así mismo, durante la revisión procesal, se observó que salvo lo manifestado en el proceso con código de reserva 09, los restantes procesos evaluados presentan adecuada conformación del título, el mandamiento de pago contiene las formalidades y requisitos de Ley, se emite contra todos los ejecutados y en los mismos se determina adecuadamente el interés a cobrar, de acuerdo con el título ejecutivo - fallos con responsabilidad fiscal. Así mismo, se cobran los intereses moratorios y son contabilizados correctamente (código de reserva 01, 02 y 03).

De otra parte, aun cuando se advierte procedencia de la prescripción de los procesos con código de reserva 07 y 08, originados en sanción disciplinaria a la luz del Procedimiento Interno de la CGM, las argumentaciones de dichos actos se encuentran sustentados en el acta del Comité de Sostenibilidad Financiera N° 1 realizado el 3 de julio de 2019 y del concepto de la oficina jurídica de la CGM del 22 de agosto del mismo año, sin que se advierta la relación de las actuaciones

procesales y de gestión desarrolladas en cada uno de los procesos ejecutivos, con el fin de recuperar el daño ocasionado a la CGM, no obstante estar ajustado al procedimiento interno CÓDIGO: P-GRI-GF-005, advirtiéndose inadecuada regulación en el trámite del cobro coactivo PAC.

2.7.2 Hallazgo Administrativo, por inadecuada regulación en el trámite del cobro coactivo PAC.

Con Resolución N° 028 del 18 de febrero de 2019, la Contraloría adoptó el manual de procedimiento de cobro coactivo PAC -CÓDIGO: P-GRI-GF-005; sin embargo, se observa que en el mismo se establecen actividades, como lo son la solicitud de “concepto jurídico” no establecidas en la norma que reglamenta la materia y adicionalmente, se evidencian riesgos frente al cumplimiento de las actividades procesales, propias por su naturaleza de oficinas con perfiles con conocimientos en derecho, que garantizan el cumplimiento y aplicación adecuada de las mismas. Lo anterior, en contravía de lo previsto en artículo 98 del Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011 y Estatuto Tributario, debido a la dispersión de las funciones de cobro en diversas oficinas, situación que conllevaría posibles acciones legales y/o tutelas por violación al debido proceso y en general al cumplimiento de los aspectos sustanciales y procesales del mismo.

Entre tanto, se observa que mediante Resolución N° 119 del 23 de agosto de 2018, se expidió el reglamento interno de recaudo de cartera en la Contraloría General de Medellín, al cual se le han realizado actualizaciones, con ocasión de los ajustes de la planta de personal, los cuales quedan debidamente descritos en la parte final del manual, de conformidad con las normas internas del Órgano de Control.

Finalmente, en el trámite de las medidas cautelares, se observa que existió investigación de bienes en los procesos en los cuales no ha sido posible la inscripción o registro de dichas medidas.

2.8 Controversias Judiciales

De un universo de 63 controversias judiciales por valor total de \$29.765.275.561, se seleccionó una muestra de seis por \$9.987.907.075 (tres de nulidad y restablecimiento del derecho y tres de reparación directa) equivalente al 10% en cantidad y el 34% en cuantía, así como las conciliaciones adelantadas en la vigencia y se verificaron las actas del comité de conciliación.

Tabla nro. 33-. Muestra Controversias judiciales

Cifras en pesos

Radicado	Mecanismo de defensa	Valor de las pretensiones	Estado del proceso
5001333302020180025 900	Nulidad y restablecimiento del derecho	30.684.391	En etapa probatoria de primera instancia
5001233300020180114 600	Nulidad y	354.078.677	En etapa probatoria de

Cra. 57C No. 64A - 29, Barrio Modelo Norte, Bogotá D.C.

PBX: [571] 3186800 - 3816710 - Línea gratuita de atención ciudadana: 018000-120205

[f auditoriageneral](#) [t auditoriagen](#) [o auditoriagen](#) [s auditoriageneralcol](#)

participacion@auditoria.gov.co

www.auditoria.gov.co

Radicado	Mecanismo de defensa	Valor de las pretensiones	Estado del proceso
	restablecimiento del derecho		segunda instancia
5001333302720140091 100	Nulidad y restablecimiento del derecho	18.577.437	En etapa probatoria de segunda instancia
5001333302520140107 500	Reparación directa	98.810.878	En etapa probatoria de segunda instancia
5001233300020190024 900	Reparación directa	4.466.829.259	En etapa probatoria de primera instancia
5001333301920190034 400	Reparación directa	5.018.926.433	En etapa probatoria de primera instancia
TOTAL =6		9.987.907.075	

Fuente: Información reportada en el formato F23 SIREL 2020

El criterio de selección fue las decisiones durante la vigencia y su estado al cierre de la misma y valor de las pretensiones, así como el medio de control reportado.

De la muestra se observa que en todos los procesos judiciales evaluados en donde la Contraloría fue parte demandada, contestó la demanda dentro del término de ley.

De acuerdo con la naturaleza del proceso, las pruebas se solicitaron o aportaron dentro del término legal. Así mismo, se verificó que los alegatos y los recursos cuando hubo lugar a ello, se presentaron oportunamente.

La Contraloría mediante Resolución 232 del 8 de julio de 2020, actualiza y ajusta las disposiciones atinentes a la composición, regulación y funcionamiento del Comité de Conciliación y defensa jurídica de la Contraloría General de Medellín. Respecto a la existencia de actas expedidas por el comité de conciliación y defensa jurídica, se evidenció su operatividad y cumplimiento funcional, constatándose que durante la vigencia 2020 se suscribieron dos actas de reunión del comité de conciliación, las cuales se encontraron debidamente soportadas, en las que se observó la aplicación de lo señalado en el artículo 19 del Decreto 1716 de 2009.

La Contraloría cuenta con procedimiento interno de controversias judiciales versión 10, el cual tiene como objetivo brindar a la Entidad la asesoría jurídica y representar judicial y extrajudicialmente los intereses de la misma, mediante el desarrollo de acciones, políticas y actuaciones, para garantizar la defensa y la seguridad jurídica de forma oportuna. Su alcance está desde la recepción de las peticiones y solicitudes internas y externas, la notificación de autos y providencias judiciales, hasta la atención de los mismos de manera oportuna.

De acuerdo con la trazabilidad desarrollada con el proceso contable, se evidenció que la oficina jurídica relaciona el valor de los fallos en primera y segunda instancia al área contable, para la provisión de fondos y el respectivo pago de los fallos, de conformidad con señalado en la Ley 1437 del 2011 artículo 196 y el Decreto 818

de 1994; no obstante, en la vigencia auditada el rubro de sentencias y conciliaciones no se afectó, toda vez que las controversias judiciales aún se encuentran en trámite.

2.9 Proceso de Talento Humano

La Contraloría General de Medellín rindió oportunamente la información del formato F-14 de la cuenta anual consolidada de la vigencia 2020, junto con los anexos de la información complementaria y adicional; la muestra fue evaluada en su totalidad, se cumplieron los objetivos definidos en el Plan de Trabajo. La Entidad cumplió con la normatividad vigente en el desarrollo de los procesos relacionados con la administración del talento humano.

2.9.1. Cumplimiento de la normatividad.

La Contraloría cuenta con una planta ocupada de 336 cargos a 31 de diciembre de 2020, de los cuales 241 funcionarios están asignados al área misional, equivalente al 72% y 95 funcionarios al área administrativa equivalente al 28%. La contraloría certificó que no hubo planta temporal durante la vigencia 2020.

Plan de Capacitación. Mediante Acta N° 23 del 27 de noviembre de 2019 se aprobó el plan de capacitación y mediante Acta N° 4 del 15 de julio de 2020, se aprobaron los cambios sobre las modificaciones al PIC; la Entidad adoptó el Plan de Capacitación de la vigencia, el cual fue construido teniendo en cuenta las necesidades expuestas por los funcionarios, con el fin de contribuir al mejoramiento de la Contraloría, para cumplir así con los fines misionales de la Entidad. Se evidenció planillas de asistencia a los diferentes eventos que se realizaron, diplomas de certificación y la inclusión y el desarrollo de programas de inducción y re inducción a funcionarios. Así mismo, se constató el procedimiento de capacitación Código P-GTC-CP-001, Versión 8 de 25 de junio de 2020.

La capacitación ejecutada en la vigencia 2020, fue de 30 actividades por \$697.908.917, correspondiente a 1,82%, sobre el presupuesto definitivo (\$38.293.094.920), incumpliendo así con el 2% como mínimo y por no tener en cuenta a los sujetos de control en dichas capacitaciones. Por lo anterior, se genera un hallazgo.

2.9.1.1. Hallazgo Administrativo, por incumplimiento de la Ley 1416 de 2010.

Se acepta la contradicción en cuanto a la connotación disciplinaria, quedando solo hallazgo administrativo.

Teniendo en cuenta la información allegada por la Contraloría, se evidenció que no cumplió con el mínimo del 2% de su presupuesto para capacitación y no vinculó en ella a los sujetos de control, desconociendo lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley 1416 de 2010.

Lo anterior, se debe a presuntas deficiencias en los controles, afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración, por cuanto se podría incumplir con la misionalidad de la Entidad; circunstancia que desconoce presuntamente lo establecido en el numeral 7 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Liquidación, pago y justificación de viáticos. La liquidación efectuada se encontró acorde con los Decretos N° 1175 del 27 de agosto 2020 y 1013 del 6 de junio 2019, por medio de la cual se fijó la escala de viáticos de las vigencias 2020 y 2019, así mismo, se realizó la liquidación respectiva para la vigencia 2020. El salario de la contralora se incrementó mediante Acuerdo N° 025 del 30 de noviembre de 2020 del Concejo de Medellín, por medio del cual se fija el salario mensual del Personero, Contralor General y alcalde de Medellín para la vigencia fiscal del año 2020, en \$17.040.962. La Entidad adjuntó comprobantes de pago de los mismos, en los cuales se evidenció la legalización del gasto.

Licencias de maternidad y/o paternidad-Incapacidades Médicas. Se observó incapacidades pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2020 a las EPS: ADRES, SURA, COOMEVA, debido a la inoportunidad en el reporte por parte del servidor público, no obstante, se evidenció el procedimiento sobre trámite de incapacidades código P-GTC-GT-008, Versión 2 del 19 de junio de 2020, donde con claridad dice: numeral 1.1. “Informar al jefe inmediato por los medios de comunicación a su disposición la incapacidad que le sea otorgada”; sin embargo, se sugiere respetuosamente actualizar el punto 2 numeral 2.1 “entregar en medio físico, al jefe de la dependencia, el certificado de incapacidad que le sea otorgada, con los soportes requeridos, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición”, usando también el medio virtual para que no se afecte la gestión del funcionario responsable.

Liquidación de la nómina y prestaciones sociales: Se evidenció el procedimiento de liquidación de nómina y prestaciones sociales código P-GTC-GT-004 del 25 de junio de 2020, donde hace referencia en el punto 7 numeral 7.1 “Constatar que se cumpla con los requisitos de paz y salvo para prestaciones sociales definitivas”, no obstante, se proroga la entrega de este, hasta que se termine la fase de aislamiento obligatorio como se constata en los actos administrativos de liquidaciones definitivas. Se sugiere ser claros y precisos al realizar actos administrativos de liquidación con el fin de evitar desorden administrativo.

2.9.1.2. Hallazgo Administrativo, por la baja gestión en la expedición de los paz y salvo.

La Contraloría debido a la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, no exige el paz y salvo que tiene implementado al momento de un funcionario salir de la Entidad, no obstante, el servidor diligenció lo estipulado en el procedimiento Código P-GTC-GT-001, Versión 10 del 25 de junio de 2020, (F-GTC-GT-095) Acta de Entrega Puesto de Trabajo y (F-GTC-GT-078) Requisitos para desvincularse y recibir liquidación definitiva de cesantías, sin embargo, la Contraloría permite que

estos requisitos queden pendientes para ser allegados cuando termine el aislamiento preventivo y obligatorio, el cual al momento de hacer la resolución (Resolución 361 de 28 de septiembre de 2020 y Resolución 418 de 26 de octubre de 2020), ya se había terminado y se encontraba en aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”, según Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020.

Lo anterior, se debe a presuntas deficiencias en los controles, al prorrogar la entrega de los formatos y así poder expedir el paz y salvo para cerrar un expediente. Circunstancia que desconoce presuntamente lo establecido en el numeral 7 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Plan de bienestar social e incentivos. Mediante Resolución N° 655 del 30 de diciembre de 2020, se reglamenta y adopta el plan de bienestar social e incentivos para la vigencia 2020, con el fin de propiciar condiciones en el ambiente de trabajo que favorezcan el desarrollo de la creatividad, la identidad y la participación de los funcionarios. El plan se elaboró teniendo en cuenta las necesidades y expectativas de los funcionarios; se ejecutaron recursos por \$622.911.579, equivalente al 89%, sobre el presupuesto asignado, se realizaron las actividades programadas con la participación de los funcionarios de las distintas dependencias y grupo familiar. Se evidenció Procedimiento Código: P-GTC-GT-006, Versión 9 de 25 de junio de 2020; las actividades realizadas y evidenciadas en la muestra seleccionada, cuentan con el informe de la actividad realizada presentado por la caja de compensación, contiene registro fotográfico, listado de asistencia.

Evaluación pos ocupacional o de egreso. La Entidad realiza la evaluación de egreso a decisión del funcionario, es decir, de manera voluntaria, siendo obligatorias como mínimo: evaluación médica pre ocupacional o de pre ingreso, evaluaciones médicas ocupacionales periódicas y evaluación médica pos ocupacional o de egreso. El objetivo de las evaluaciones pos ocupacionales o de egreso, es valorar y registrar las condiciones de salud en las que el trabajador se retira de las tareas o funciones asignadas. Por lo anterior se genera observación a manera de recomendación.

2.9.1.3. Observación administrativa, por no ordenar la evaluación médica pos ocupacional o de egreso.

Se acepta la contradicción al informe preliminar y por tanto, se retira esta observación.

Plan de Trabajo de Seguridad y Salud en el Trabajo SG SST. Lo ejecutado durante la vigencia 2020 estuvo orientado a lograr la adecuada administración de los riesgos, al sostenimiento de la calificación de Estándares Mínimos por encima del 86% de avance de su cumplimiento, siguiendo los lineamientos de la Política y Objetivos de SG-SST, los cuales muestran el compromiso que tiene la Contraloría General de Medellín con el mejoramiento continuo y la salud de sus servidores públicos.

2.10 Control Fiscal Interno

El concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno es FAVORABLE, con fundamento en el resultado de 91% obtenido con la aplicación de la matriz para su evaluación, ubicándolo en un nivel de riesgo bajo, respecto a los procesos de gestión contable y tesorería, gestión presupuestal, gestión contractual y gestión de talento humano.

Las circunstancias que existen no afectan la calidad y efectividad de los controles, por tanto, no es procedente para el sujeto de control gestionar el riesgo mediante estrategias y acciones, las cuales de llevarse a cabo deben ser a iniciativa del sujeto de control.

2.11 Atención de denuncias de control fiscal

Para la fecha de la presente auditoría, en el aplicativo SIAATC no se encontraba radicada denuncia ciudadana en contra de la gestión de la Contraloría.

2.12 Evaluación al Plan de Mejoramiento

2.12.1 Alcance y muestra evaluada

En ejecución del PGA 2021, fue realizada **auditoría regular** vigencia 2020 y fueron configurados nueve hallazgos administrativos, los cuales fueron objeto de formulación de 18 acciones de mejora.

En el ejercicio auditor se verificaron las 16 acciones de mejora que representa el 89%, a la cual se le evaluó el **cumplimiento y efectividad**.

Tabla nro. 34 -. Hallazgos plan de mejoramiento

Auditoría realizada	Nro. de hallazgo incluido en el plan de mejoramiento	Nro. hallazgo con acción terminada	Nro. de hallazgo con acción en ejecución
Auditoría regular 2019	9	8	1
Total	9	8	1

Fuente: Módulo PGA- Plan de Mejoramiento Consolidado 2019

2.12.2 Resultados de la evaluación

En la siguiente tabla se relacionan las acciones de mejora y las conclusiones de la evaluación realizada por el equipo auditor.

Tabla nro. 35 Acciones de Plan de Mejoramiento

Informe de Auditoría	Nro. de Hallazgo y hallazgo	Acción evaluada	Conclusiones de la AGR
	Hallazgo nro. 2.1.1. Proceso contable. por registros contables bajo régimen anterior.	Elaborar los estudios previos para solicitar que se adelante el proceso contractual para la prestación de servicios profesionales para apoyar la unificación del catálogo	La CGM, realizó estudio previo para la adquisición de servicios profesionales para realizar la afinación del proceso automático de contabilización de NIIF en el esquema procedimental y del

Informe de Auditoría	Nro. de Hallazgo y hallazgo	Acción evaluada	Conclusiones de la AGR
		de cuentas COLGAAP, y el catálogo de cuentas NIIF-NICSP, en el aplicativo Seven ERP, migrando la contabilidad actual a Normas Internacionales de Información Financiera, así mismo la migración de los activos.	software SEVEN ERP, con el fin de cumplir la Norma vigente en el tema. Acción cumplida y efectiva
		Adelantar el "Contrato para la prestación de servicios profesionales para apoyar la unificación del catálogo de cuentas COLGAAP, y el catálogo de cuentas NIIF-NICSP, en el aplicativo Seven ERP, migrando la contabilidad actual a Normas Internacionales de Información Financiera, así mismo la migración de los activos."	La CGM, realizó contrato N° 044 de 2020 por valor de \$30.464.000, con DIGITAL WARE SAS, para la adquisición de servicios profesionales para realizar la afinación del proceso automático de contabilización de NIIF en el esquema procedimental y del software SEVEN ERP, con el fin de cumplir la Norma vigente en el tema. Acción cumplida y efectiva
	Hallazgo nro. 2.1.2. Proceso contable. saldos prescritos de incapacidades.	Realizar Conciliación de saldos de incapacidades pendientes de cobro a las EPS o ARL, en el que participe Talento Humano, Tesorería y Contabilidad.	El técnico operativo de Talento Humano, aportó evidencias de Mesas de trabajo realizadas en el periodo agosto-diciembre de 2020 de conciliaciones de saldos pendientes de cobro a las EPS y ARL. Acción cumplida y efectiva
	Hallazgo nro. 2.1.3. Proceso contable. falta de seguimiento al procedimiento-reintegro de viáticos por comisión.	Realizar seguimiento a las legalizaciones de viáticos	La tesorera de la CGM, aportó evidencias de seguimientos a las legalizaciones de viáticos. Acción cumplida y efectiva
	Hallazgo nro. 2.1.4. Proceso contable. falta de manual de procedimiento y sistema de información, para la administración de cartera de créditos hipotecarios de exfuncionarios.	Implementar una guía, procedimiento o manual para el tema de comisiones de servicios y su correspondiente pago de viáticos hasta su legalización.	La CGM, implemento en el mes de noviembre de 2020, el procedimiento Código: G-GRI-GF-004, Versión 1. En el numeral 5 describe el procedimiento de avances de viáticos Acción cumplida y efectiva
	Hallazgo nro. 2.2.1. Proceso presupuestal. Falta de planeación en la	Elaborar un procedimiento para el programa de vivienda para beneficiarios activos e inactivos que permita la administración de cartera de créditos hipotecarios de manera eficiente.	La CGM, elaboró el procedimiento de tesorería código P-GRI-GF-002, Versión 10, donde se subsana la debilidad detectada por la AGR. Acción cumplida y efectiva
		Proyectar memorando de cierre financiero, para ser firmado por la Señora Contralora y la Secretaría General.	La CGM, mediante la Dirección de recursos físicos y financiero, proyecto Memorando N° 20200006644 de

Informe de Auditoría	Nro. de Hallazgo y hallazgo	Acción evaluada	Conclusiones de la AGR
	ejecución del presupuesto.		fecha 18 de noviembre de 2020, de cierre financiero. Acción cumplida y efectiva
		Sensibilización y reuniones de mesa de trabajo para el cierre financiero	La CGM, realizó mesa de trabajo mediante plataforma Microsoft Team, mesa de trabajo el día 7 de septiembre de 2020 para sensibilización para el cierre financiero y preparación del presupuesto 2021. Acción cumplida y efectiva
	Hallazgo nro. 2.3.1. Proceso contratación. Indebido procedimiento para efectuar pagos.	Realizar la mesa de trabajo al interior de la Entidad y luego de ser necesario con el municipio de Medellín para abordar el tema de las vigencias futuras, reservas presupuestales u otros mecanismos.	Los pagos de la contratación realizada en la vigencia auditada, se realizaron con cargo a la misma, sin afectar otras vigencias. Acción cumplida y efectiva
		Realizar mesas de trabajo conjuntas entre la Secretaría General y la Dirección de Recursos Físicos y Financieros para iniciar con antelación los procesos de contratación.	Durante la vigencia se efectuaron mesas conjuntas, sin que se advierta en la vigencia auditada pagos contractuales con dineros de la vigencia 2021. Acción cumplida y efectiva
	Hallazgo nro. 2.6.1. Proceso Responsabilidad Fiscal. Configuración de la prescripción de la responsabilidad fiscal.	Realizar seguimiento y control preventivo con una frecuencia mensual en reunión de grupo primario, al impulso procesal de 14 procesos en riesgo de prescripción, dando cumplimiento a los principios constitucionales 29 y 209 en procura de terminarlos dentro de los términos establecidos en las normas propias del proceso de responsabilidad fiscal Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011 y lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, a fin de que no se configure el fenómeno jurídico de la prescripción.	Para esta vigencia no fueron archivados proceso por configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal Acción cumplida y efectiva
	Hallazgo nro. 2.6.2. Proceso Responsabilidad Fiscal. Procesos en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal.	Realizar seguimiento y control preventivo con una frecuencia mensual en reunión de grupo primario al impulso procesal de 14 procesos en riesgo de prescripción, dando cumplimiento a los principios constitucionales 29 y 209 en procura de terminarlos dentro de los términos establecidos en las normas propias del proceso de	Si bien se evidenciaron actas del grupo primario, la observación para esta vigencia se repite, por lo anterior esta es una Acción cumplida pero inefectiva

Informe de Auditoría	Nro. de Hallazgo y hallazgo	Acción evaluada	Conclusiones de la AGR
		responsabilidad fiscal Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011 y lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, a fin de que no se configure el fenómeno jurídico de la prescripción.	
	Hallazgo nro. 2.12.1 Rendición de cuenta. Deficiencias en la rendición de la cuenta vigencia 2019 a través del SIREL.	Verificar los controles que se están aplicando por el área para garantizar que la información registrada en el formato sea la que corresponde conforme a lo señalado por la AGR, y establecer de ser necesario nuevos controles.	Se presentaron inconsistencias en la rendición de la cuenta en los formatos F14 Talento humano y F23 controversias judiciales Acción Incumplida
Verificar el instructivo para el diligenciamiento del formato F-18 Jurisdicción Coactiva en relación a los procesos terminados por pago y diligenciar la columna la cual debe llevar saldo 0.		En cuanto al formato 18 la contraloría realizó las correcciones correspondientes Acción cumplida	
Realizar solicitud de mesa de Servicio con la AGR para dirimir las incongruencias presentadas en el Formato F7 Ejecución Presupuestal.		En cuanto al formato 7 la contraloría realizó las correcciones correspondientes Acción cumplida	
Corregir los formatos F07-Ejecución Presupuestal, F9 Ejecución del PAC de la vigencia y F18 Cobro Coactivo, vigencia 2019 y responder el requerimiento en el módulo SIREL del aplicativo SIA Misional.		En cuanto a los formatos F07, F09, y F18 la contraloría realizó las correcciones correspondientes Acción cumplida	

Fuente: Información reportada en el SIREL 2020 y Plan de Mejoramiento Consolidado 2020

Del plan de mejoramiento de la auditoría regular, fueron revisadas 16 acciones de mejora, que corresponden al 89% del total de las acciones, las cuales fueron cumplidas y efectivas en el 87.5% (14 acciones de mejora).

De acuerdo con lo establecido por la Auditoría General de la República en el manual del proceso auditor-MPA versión 9.1 y teniendo en cuenta la metodología establecida, la evaluación del plan de mejoramiento alcanzó un 87.5% en términos de cumplimiento y efectividad (14 acciones de mejora) y un 12.5% en términos de cumplimiento y no efectividad (2 acciones de mejora).

2.13 Inconsistencias en la rendición de Cuenta

Se confirmó que el reporte de la información de la cuenta presentó las siguientes inconsistencias:

Formato 14. Estadística del Talento Humano

- Aclare mediante explicación la diferencia presentada al comparar la planta ocupada de la vigencia anterior a la planta ocupada de la vigencia evaluada.
- Aclare la diferencia encontrada al comparar el valor causado de cesantías (\$5.203.526.574) en el formato F-14 y las cesantías reportadas en el formato F-7 Ejecución presupuestal de gastos- cesantías definitivas y parciales (\$2.114.264.131).

Formato F-23 Controversias Judiciales

- Corregir la casilla “cuantía” de las 26 controversias judiciales que tiene fallos en primera instancia a favor o en contra, toda vez que no se reportó el valor de la cuantía en fallo de primera instancia.
- Corregir la casilla “cuantía” de las seis controversias judiciales que tiene fallos en segunda instancia a favor o en contra, toda vez que no se reportó el valor de la cuantía en fallo de segunda instancia.

2.13.1 Hallazgo Administrativo, por inconsistencias en la rendición de cuenta.

Se identificaron inconsistencias en la rendición de cuenta de los formatos 14 y 23 que contraviene lo señalado en la Resolución Orgánica 008 del 2020 de la Auditoría General de la República, modificada parcialmente por la Resolución Orgánica 019 de 2020, por medio de la cual se reglamenta la rendición de cuentas e informes a la Auditoría General de la República.

Lo anterior, causado por falta de control y supervisión en el diligenciamiento de los formatos y la información que se rinde, lo que puede ocasionar inconsistencias en la cuenta.

2.14 Beneficio de Auditoría

En la revisión del contrato 020-2020, se allegó documento de asignación de las 18 USB sobrantes a la dirección de gestión del conocimiento capacitación e investigaciones, configurándose un beneficio calificable de control fiscal.

3 ANÁLISIS DE CONTRADICCIÓN

Tabla nro. 36. Análisis de contradicción

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
2.1.2.1. Observación Administrativa, por sobreestimación en el saldo de la cuenta 2512 Beneficios a los empleados a largo plazo por valor de \$10.259.941.397 a 31 de diciembre de 2020.	
La Contraloría General de Medellín sobreestimó la medición del saldo de las cesantías retroactivas a 31 de diciembre en cuantía de \$10.259.941.397, equivalente al 28.88% del valor de los Pasivos + Patrimonio. Contraviniendo el párrafo 3 del numeral 5.3.2 capítulo II de normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>hechos económicos, y el numeral 1.2.3 del Instructivo N°1 del 4 de diciembre de 2020 expedido por la Contaduría General de la Nación, (referente a las instrucciones relacionadas con el cambio del período contable 2020-2021). Situación causada por falta de control, lo que genera un incumplimiento normativo que afecta la razonabilidad del estado de situación financiera a 31 de diciembre de 2020.</p>	
<p>“La Contraloría no está de acuerdo con la sobreestimación de la cuenta 2512 Beneficios a empleados a largo plazo por valor de \$10.259.941.397, puesto que el valor que la AGR, reporta como estimación se encuentra legalmente sustentada desde el momento de la transición al NMN con el instructivo 002 de 2015, donde se evidencia claramente la obligación de realizar la medición de esta obligación futura, y bajo los criterios establecidos en el marco conceptual, era necesario estimarla bajo las metodologías establecidas en el mismo instructivo, cuando en el numeral 1.2.4.2., plantea lo siguiente:</p> <p>“1.2.4.2. Beneficios a empleados a largo plazo</p> <p>De acuerdo al nuevo Marco normativo, los beneficios a las empleadas a largo plazo, son beneficios diferentes de los de corto plazo, de las de pos empleo y de los correspondientes a la terminación del vínculo laboral o contractual, que se hayan otorgado a los empleados con vínculo laboral vigente y cuya obligación de pago no vence dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de transición.</p> <p>Entre los beneficios a los empleados a largo plazo, se incluyen los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. premios o bonificaciones por antigüedad u otros beneficios por largo tiempo de servicio; 2. beneficios por invalidez permanente a cargo de la entidad; y 3. beneficios a recibir a partir de los 12 meses siguientes al cierre del periodo en el que se hayan ganado..... <p>Dado lo anterior, no es cierto lo que manifiesta la AGR cuando expresa en la observación que: “...obedece a una estimación que realiza la Contraloría, justificada en la redacción de las Notas de los Estados Financieros” pues éste cálculo y registro se realiza desde la interpretación que se hace de la normativas vigente, de sus propias políticas contables y de la interpretación armónica y sistemática que se realiza de la estas, acotando además que, en el desarrollo normativo, se han generado discusiones y se ha cuestionado la conveniencia de la aplicación, en razón a la divergencia normativa y a los cambios que ha presentado la norma y si los mismos podría afectar o no la razonabilidad de la información, simplemente por divergencia de criterios en la interpretación, pero, estando sustentado en las políticas contables de la entidad, habida cuenta del “criterio profesional” y revelando adecuadamente esta información, se consideró que, este concepto no podría afectar la razonabilidad de los Estados Financieros, pues las políticas contables, configuran principios, bases, acuerdos, reglas y procedimientos adoptados por la entidad para la elaboración</p>	<p>Los descargos o contradicción de la Contraloría de Medellín hacen referencia, entre otros, al instructivo 02 de 2015, para justificar la medición de las cesantías retroactivas realizada en la vigencia 2020. El citado documento no es explícito ni hace referencia a la medición de las cesantías retroactivas, como si lo hace el nuevo Marco normativo para entidades de gobierno versión 2015.07, capítulo II, numeral 5.3.2. que dice:</p> <p>Medición</p> <p>34. El pasivo por beneficios a los empleados a largo plazo se medirá por el valor presente, sin deducir los activos del plan de activos para beneficios a los empleados a largo plazo, de los pagos futuros esperados que serán necesarios para liquidar las obligaciones por dichos beneficios.</p> <p>35. Para la medición del pasivo por beneficios a los empleados a largo plazo, de los activos que hacen parte del plan de activos para beneficios a los empleados a largo plazo y de los derechos de reembolso se consideraran los requerimientos señalados en la medición de los beneficios posempleo. No obstante, el costo de servicios presente, el costo del servicio pasado, las ganancias o pérdidas actuariales, las ganancias o pérdidas del plan de activos para beneficios a los empleados a largo plazo y las ganancias o pérdidas del plan de activos para beneficios a los empleados, y las ganancias o pérdidas por la liquidación final de beneficios se reconocerán como gasto o ingreso en resultados del periodo.</p> <p>36. En el caso de las cesantías retroactivas a cargo de la entidad, el pasivo por beneficios a empleados a largo plazo se medirá como mínimo al final del periodo contable, por el valor que la Entidad tendría que pagar si fuera a liquidar esa obligación a esa fecha” (El resaltado es nuestro y está fuera de texto).</p> <p>37. El activo reconocido cuando la entidad efectúe pagos por beneficios a los empleados a largo plazo, que estén condicionados al cumplimiento de determinados requisitos por parte del empleado y este no haya cumplido parcial o totalmente, se medirá por el valor equivalente a la proporción de las condiciones no cumplidas con respecto al beneficio total recibido por el empleado.</p> <p>Es diáfano que la Contraloría realizó la estimación del mayor valor, interpretando el párrafo 34 (Párrafo</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>y presentación de los estados financieros y así lo establece la norma cuando en la resolución 533 de 2015 estableció:</p> <p>“Parte II capítulo VI de las “Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno”.</p> <p>literal 3 de numeral 4.1 capítulo VI, de la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, el cual incorpora el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos de la Contaduría General de la Nación</p> <p>4.1. Políticas contables,</p> <p>1. Las políticas contables son los principios, bases, acuerdos, reglas y procedimientos adoptados por la entidad para la elaboración y presentación de los estados financieros.</p> <p>2. las políticas contables establecidas por la Contaduría General de la Nación y contenidas en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno dan lugar a estados financieros que contienen información relevante y fiable sobre los hechos económicos.</p> <p>3. Las políticas contables serán aplicadas por la entidad de manera uniforme para transacciones, hechos y operaciones que sean similares. No obstante, en algunos casos específicos, se permitirá que la entidad, considerando lo definido en dicho Marco y a partir de juicios profesionales, seleccione y aplique una política contable para el reconocimiento de un hecho económico. En este caso, la entidad seleccionará y documentará la política atendiendo las características de representación fiel y relevancia de la información financiera.”</p> <p>Al respecto también encontramos la Resolución 193 de 2016, Procedimiento para la evaluación del control interno contable.</p> <p>“numeral 1.2 literal b, 2.1.1 y 3.2.4 del Anexo de la Resolución 193 de 2016.</p> <p>b) Establecer políticas que orienten el accionar administrativo de la entidad en cuanto a la producción de información financiera que, acordes con la normatividad propia del marco normativo aplicable a la entidad, propendan por el cumplimiento de las características fundamentales de relevancia y representación fiel definidas en el Régimen de Contabilidad Pública.</p> <p>2.1.1 Marco normativo del proceso contable El desarrollo del proceso contable de una entidad requiere de la identificación del marco normativo que la rige, el cual delimita la regulación que es aplicable a cada una de sus etapas. A partir de dicho marco normativo, la entidad establece las políticas contables que direccionarán el proceso contable para la preparación y presentación de los estados financieros, teniendo en cuenta que, en el caso de las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público y de las entidades de gobierno, la mayoría se definen en los marcos normativos respectivos.</p>	<p>1 del numeral 5.3.2.), y no consideró las orientaciones del numeral 36. (Párrafo 3 del numeral 5.3.2.), que es específico para la medición de las cesantías retroactivas.</p> <p>Salvo que la respuesta a la solicitud de concepto sobre el tema, presentado por la Contraloría General de Medellín a la Contaduría General de la Nación, genere una orientación diferente o una interpretación a las establecidas en el párrafo 36, numeral 5.3.2 del capítulo II del nuevo marco normativo versión 2015.07 de la Contaduría General de la Nación, la AGR mantiene la observación, por lo que se configura un hallazgo administrativo.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Las políticas contables se formalizarán mediante documento emitido por el representante legal o la máxima instancia administrativa de la entidad.”</p> <p>La Contraloría General de Medellín, redacta y da toda esta argumentación sobre el cálculo, reconocimiento, legalidad de la estimación registrada en la cuenta 2512, por \$10.159.941.396, desconociendo de la norma a la cual se refiere la Auditoría General de la República que se ha incumplido, ya que al revisar el numeral 5.3.2 capítulo II de normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, no se encuentra el párrafo 3; allí encontramos los párrafos numerados con 34,35,36,37 y siendo consecuentes con esta numeración; el párrafo 3 es del numeral 5. Capítulo II de normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, el cual establece:</p> <p>“Los beneficios a los empleados se clasifican en: a) beneficios a los empleados a corto plazo, b) beneficios posempleo, c) beneficios a los empleados a largo plazo y d) beneficios por terminación del vínculo laboral”.</p> <p>De igual manera el instructivo N°1 del 4 de diciembre de 2020 expedido por la Contaduría General de la Nación, (referente a las instrucciones relacionadas con el cambio del período contable 2020-2021) numerales 1.2.3 “Ajuste de saldos de beneficios a empleados, es precisamente la actividad que la Entidad desarrolló realizando los ajustes correspondientes con los documentos soportes que fueron entregados al ente de control.</p> <p>Dados todos los argumentos anteriormente enunciados, la CGM no acepta la observación registrada con el número “2.1.2.1 Observación Administrativa, por sobreestimación en el saldo de la cuenta 2512 Beneficios a los empleados a largo plazo por valor de \$10.259.941.397 a 31 de diciembre de 2020”, por carecer de un criterio normativo claro que se haya incumplido, además, en el análisis del auditor no contempló el párrafo 34 de la resolución 533 de 2015 con sus modificaciones, el instructivo 02 de 2015 y la resolución 156 de 2020, manual de políticas contables de la Contraloría general de Medellín, máxime que en la argumentación de la misma cuenta 2512, el auditor determina que: “Se verificó el cálculo de las cifras aportadas en el cuadro Excel, encontrando que las mismas estaban acorde con la normatividad vigente para el reconocimiento de cesantías retroactivas”.</p> <p>Por último, es buenos tener presente que la Contraloría General de Medellín, solicitó concepto al respecto a la Contaduría General de la Nación, según radicado 20211100021842, el cual puede ser consultado en la página de la CGN.”</p>	
<p>2.1.2.2. Observación Administrativa, por sobreestimación en el saldo de la cuenta 2701 Litigios y demandas por valor de \$84.252.341 a 31 de diciembre de 2020.</p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>La Contraloría General de Medellín sobreestimó la medición del valor de los pasivos a 31 de diciembre en cuantía de \$84.252.341, con clasificación de riesgo remota contraviniendo el numeral 2.2 del procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrales, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.</p> <p>Situación causada por falta de control, lo que genera un incumplimiento normativo que afecta la razonabilidad del estado de situación financiera a 31 de diciembre de 2020.</p>	
<p>“El saldo que, a 31 de diciembre de 2020, presenta la cuenta 2710 - Litigios y demandas por valor de \$84.252.341 se tiene con la información que es enviada por la Oficina Asesora Jurídica, es por ello que con la nueva información recibida donde nos informan en lo referente al proceso citado que el mismo está clasificado con probabilidad de riesgo remota, se procede a realizar la actualización el 31 de marzo de 2021, con el comprobante de ajuste Nro. 3246 se anexa los soportes de evidencia.</p> <p>Encontrándose subsanada la debilidad detectada por la Auditoría, le solicitamos a la AGR, se levante la observación administrativa 2.1.2.2 Observación Administrativa, por sobreestimación en el saldo de la cuenta 2701 Litigios y demandas por valor de \$84.252.341 a 31 de diciembre de 2020”</p>	<p>En consideración a que la Contraloría General de Medellín reconoce que el saldo de la cuenta 2701 Litigios y demandas presentado en el estado de situación financiera a 31 de diciembre de 2020, no fue fidedigno y que hizo la actualización o ajuste del saldo de la citada cuenta a fecha 31 de marzo de 2021, con comprobante de ajuste Nro. 3246 de 2021, queda subsanada la debilidad encontrada y se retira la observación.</p>
<p>2.1.2.3. Observación Administrativa, por sobreestimación en el saldo de la cuenta 9120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos por valor de \$29.190.477.593 a 31 de diciembre de 2020.</p> <p>La Contraloría General de Medellín sobreestimó la medición del valor de los pasivos contingentes a 31 de diciembre en cuantía de \$29.190.477.593, contraviniendo el numeral 2.3 del procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrales, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias Versión 1 (06-04-2017) del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.</p> <p>Situación causada por falta de control, lo que genera un incumplimiento normativo que afecta las revelaciones a 31 de diciembre de 2020.</p>	
<p>“El saldo que, a 31 de diciembre de 2020, presenta la cuenta 9120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos por valor de \$29.190.477.593 se actualizó con la información recibida de la Oficina Asesora Jurídica, donde nos informan en lo referente a los procesos clasificados con probabilidad de riesgo remota, y se procede a realizar la actualización el 1 de abril de 2021, con el Comprobante N 3248, se anexa los soportes de evidencia.</p> <p>Encontrándose subsanada la debilidad detectada por la Auditoría, le solicitamos a la AGR, se levante la observación administrativa, 2.1.2.4. Observación Administrativa, por sobreestimación en el saldo de la cuenta 9120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos por valor de \$29.190.477.593 a 31 de diciembre de 2020”</p>	<p>En consideración a que la Contraloría General de Medellín reconoce que el saldo de la cuenta 9120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos no fue fidedigno y que hizo la actualización o ajuste del saldo de la citada cuenta a fecha 1 de abril de 2021, con comprobante de ajuste Nro. 3248 de 2021, queda subsanada la debilidad encontrada, por lo que se retira la observación.</p>
<p>2.3.1.1 Observación Administrativa, con presunta connotación disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$9.978.150, por el pago de dineros sin contar con respaldo jurídico y por falta de evidencias en el impacto de dicha contratación. (Tabla nro. 11.)</p> <p>Para realizar el análisis del presente contrato, el cual según su objeto tenía como fin el fortalecimiento del control fiscal ejercido por la Contraloría, y, la promoción del control social participativo, se solicitaron por una parte, los actos administrativos mediante los cuales se adoptó en el municipio y/o en la Contraloría la figura del contralor escolar y la</p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>mesa de democracia, y por otra, las evidencias que tiene la Contraloría, de la participación de los contralores escolares en el ejercicio del control social participativo, y las que dan cuenta, a partir de una medición, del fortalecimiento del control fiscal, logrado a partir de la ejecución del contrato en comentario.</p> <p>Sobre la primera situación, mediante correo electrónico del 16 de marzo de 2021, la Contralora Auxiliar para Participación Ciudadana, a la solicitud de información realizada por parte de esta Auditoría el día 12 del mismo mes, manifiesta lo siguiente:</p> <p>(...) “Mediante Acuerdo 041 de 2010 se creó la figura de contralor escolar” y respecto al impacto y evidencias y/o acciones de control fiscal desarrolladas por los jóvenes beneficiarios de las memorias USB, precisa: “Los indicadores de Impacto implicaría un proceso de elaboración, ejecución y evaluación posterior al proceso de formación, asunto que desde la CGM no se tiene contemplad” (sic).</p> <p>Respecto de lo anterior, se pudo verificar que el Acuerdo 041 de 2010, fue demandado por la Unión Sindical de Directivos Docentes del Departamento de Antioquia -USDIDEA-, encontrándose a la fecha de la auditoría, con Sentencia de Primera Instancia 2011-01169 del 16 de diciembre de 2014, proferida por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, que declaró la nulidad del Acuerdo nro. 41 del 10 de agosto de 2010 por medio de la cual se establece la figura del contralor estudiantil en las instituciones educativas oficiales del Municipio de Medellín y en la cual se manifestó.</p> <p><i>“(...) En este sentido la Ley 115 de 1994, por medio de la cual se expide la ley General de Educación, en su artículo 150 señala la competencia de los entes territoriales, donde no se incluye la facultad de crear una figura como la de la Contraloría Escolar, solo establece que las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales, regularán la educación dentro de su jurisdicción, en los términos de la ley 60 de 1993; también determina que los Gobernadores y los Alcaldes ejercerán, en relación con la educación, las facultades que la Constitución Política y las leyes les otorgan.</i></p> <p><i>La Ley 60 de 1993, tampoco otorga dentro de sus competencias la adopción de determinaciones como la acusada, por lo que independientemente de la finalidad con la que se creó la Contraloría Estudiantil, que es en lo que la parte demandada ha basado su defensa, el Concejo Municipal según la normatividad aquí citada no tenía competencia para crear o institucionalizar dicha figura. (...).”</i></p> <p>Adicionalmente y para el Departamento de Antioquia, el Consejo de Estado en Sentencia 2011-01230 de julio 25 de 2019, confirma la proferida el 26 de agosto de 2013 por el Tribunal Administrativo de Antioquia, con la que se declaró la nulidad de la Ordenanza nro. 26 del 30 de diciembre de 2009 por medio de la cual se establece la figura del contralor estudiantil en las instituciones educativas oficiales del Departamento.</p> <p><i>“(...) En relación con el órgano competente para la regulación de la educación, se tiene que el artículo 146 de la Ley 115 de 1994, establece que le corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular la educación. La norma es del siguiente tenor: “ART. 146. —Competencia del Congreso. Corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular la educación como un servicio público con función social, conforme a los artículos 150, numerales 19 y 23, y 365 de la Constitución Política”. Por su parte, el artículo 147 ibidem señala que a la Nación y las Entidades territoriales ejercerán la dirección y administración de los servicios educativos estatales, tal y como se observa a continuación: “ART. 147. — Nación y Entidades territoriales. La Nación y las Entidades territoriales ejercerán la dirección y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución Política, la Ley 60 de 1993, la presente ley y las demás que expida el Congreso Nacional”. En cuanto a las facultades de los departamentos en materia de educación, se tiene que la Ley 60 de 1993 “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, dispuso que le corresponde a los departamentos en materia de educación los siguientes asuntos: “ART. 3º—Competencias de los departamentos. Corresponde a los departamentos, a través de las dependencias de su organización central o de las Entidades descentralizadas departamentales competentes, conforme a la Constitución Política, la ley, a las normas técnicas nacionales y a las respectivas ordenanzas: 1. Administrar los recursos cedidos por la Nación; planificar los aspectos relacionados con sus competencias para los sectores de educación y salud y ejercer funciones de coordinación, subsidiariedad y concurrencia relacionadas con las competencias municipales conforme a la Constitución, a la ley y a los reglamentos que sobre tales aspectos expidan los respectivos Ministerios. En desarrollo de estas funciones promoverá la armonización de las actividades de los municipios entre sí y con el departamento y</i></p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>contribuirá a la prestación de los servicios a cargo de los municipios, cuando éstos presenten deficiencias conforme al sistema de calificación debidamente reglamentado por el respectivo Ministerio (...)</i></p> <p>Mediante esta sentencia, el Consejo de Estado ratifica decisiones anteriores relacionadas con la falta de competencia legal para que las Asambleas Departamentales creen la figura del contralor escolar; lo mismo se puede observar a continuación, con el pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Antioquia, en el que ratifica, decisiones anteriores relacionadas con la falta de competencias de los Concejos Municipales para este mismo fin.</p> <p>La Sala Cuarta de Oralidad del Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante Sentencia 95 del 25 de abril de 2019 confirma la sentencia del 27 de enero de 2017, proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Medellín, en la cual se declaró que el Concejo Municipal de Envigado se excedió o extralimitó en el uso de sus facultades constitucionales, al constituir la figura de las Contralorías Escolares en las Instituciones Educativas Oficiales del Municipio de Envigado, al respecto manifiesta la sala:</p> <p><i>“(…) No resulta de recibo por parte de esta Sala de Decisión, los argumentos de disenso expuestos por el Ente Municipal en el recurso de alzada, según los cuales la Constitución Nacional en diferentes apartes consagra la obligación de fomentar prácticas democráticas para involucrar la participación ciudadana en la vigilancia y el control de los recursos públicos, lo cual resulta en un claro desconocimiento de la designación y limitación de competencias distribuidas a lo largo de la Carta Política, referidas a diversas materias, con ámbitos de aplicación diferentes y con finalidades igualmente distintas, por lo que no es posible descifrar de los fundamentos enunciados en el acto administrativo, cual es la norma que le da soporte jurídico al Acuerdo, circunstancia que pone en evidencia la falta de competencia de esa Corporación para expedir dicho acto administrativo, sino también la ausencia del propósito perseguido con éste, coincidiendo con el fenómeno de la desviación de poder.(H. Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección B, Sentencia del 26 de abril de 2012. Radicado: 68001-23-31-000-2001-02484-02(2587-11)</i></p> <p><i>Tal y como lo dispuso el precepto 146 de la Ley 115 de 1994, la definición y establecimiento de un gobierno estudiantil es un tema de reserva legal, como quiera que esto implica el ejercicio de competencias normativas, toda vez que con la determinación de las mismas se busca introducir en el sistema educativo una pedagogía en la formación y promoción de valores ciudadanos, en razón de lo cual, no tienen potestades las autoridades locales para atribuirse las competencias otorgadas al legislador, normatividad que no puede reglamentarse a través de un acto administrativo, como lo son los Acuerdos expedidos por los Concejos Municipales, corporaciones que están sometidas al imperio de la Constitución y la Ley para el ejercicio de sus funciones. Tampoco resulta acertada la posición del ente municipal recurrente, al señalar que no es competencia del legislador, a través de una Ley Estatutaria, crear la figura de la Contraloría Escolar, pues dicha competencia resulta implícita de los fines esenciales establecidos en el artículo segundo de la Carta Política, pues es deber de todos los servidores públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afectan y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y en los particulares, pasando por alto la disposición contenida en el artículo 151 Superior, según el cual le corresponde al Congreso de la República asignar las competencias normativas a las Entidades territoriales. De lo aquí expuesto, y en consideración a los argumentos expuestos por el ente territorial, debe concluirse que si con la Expedición del Acuerdo Municipal 006 del 28 de enero de 2013 se pretendía la creación de Contralorías Escolares como una estrategia que pretende vincular a la sociedad civil y a la comunidad académica para consolidar una cultura de la responsabilidad social en el manejo de los recursos públicos en las Instituciones Educativas a nivel distrital departamental y municipal, tal y como se explica en la “Exposición de motivos para el proyecto de Acuerdo “Por medio del cual se institucionaliza la Contraloría Escolar en las Instituciones Educativas del Municipio de Envigado” (Fls.74) era potestad del Congreso de la República crear dicha figura a través de una Ley Orgánica y no el Concejo Municipal como en el presente caso se hizo (...)</i></p> <p>De lo anterior, se deduce que, si las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales no cuentan con las facultades legales para crear la figura del contralor escolar en las instituciones educativas de su jurisdicción, mucho menos le corresponde a un Ente de Control Fiscal asumir la función del Legislador para la creación e implementación de la contraloría escolar. Las normas sobre las cuales la Contraloría sustentó el bien contratado - desarrollo de los talleres de contralores escolares (mesa de democracia escolar)- no guardan un sustento normativo, tal y como se evidencia en la relación normativa que antecedió.</p> <p>Como quiera que no es facultad de las Contralorías la creación de la citada figura, y que las funciones de los jóvenes estudiantes y contralores escolares vinculados al gobierno escolar, no podrían abarcar mayor competencia que la que tienen sobre sus propios derechos, es claro que no le corresponde a la Contraloría destinar recursos de su erario como lo fue las unidades de almacenamiento USB, sobre las cuales la Entidad no logró demostrar su utilización en</p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
	<p>la creación de una cultura de control fiscal participativo y control social para la construcción de una sociedad comprometida en la vigilancia de lo público, tal y como se precisa en los estudios previos del contrato 046-2020.</p> <p>Consecuentemente con lo anterior, sobre las evidencias de entrega de las precitadas unidades de almacenamiento-USB-, se identificó que las mismas no fueron entregadas por la Contraloría sino por la alcaldía; de la misma manera, corroborada la información de entrega desde el proceso de participación ciudadana de la presente auditoría, la Contraloría no demostró la entrega de la totalidad de las 650 USB adquiridas en cuantía de \$9.978.150, evidenciándose la falta de cuidado y control sobre el destino de los suministros adquiridos con presupuesto oficial y su real destinación, en consonancia con las necesidades que para el Órgano de Control Fiscal del Municipio de Medellín constituía la adquisición de los bienes en comento, atendiendo a los principios de responsabilidad, planeación, eficiencia, eficacia, equidad y economía.</p> <p>Aunado a lo anterior, en la revisión de las evidencias que soportan la ejecución del contrato, se logró concluir con la información allegada durante el desarrollo de la auditoría, que la Contraloría participa del Programa “Escuela Entorno Protector – Mesa de Democracia Escolar” liderado por la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín y que no existe acto administrativo al interior de la Contraloría sobre conformación y/o creación de programa alguno en este sentido. Así las cosas, mal puede una Entidad realizar erogaciones en asuntos de competencia de otras autoridades, en tanto las competencias son diversas y sus alcances también lo son.</p> <p>Así mismo, cuatro (4) meses después de realizada la adquisición de las USB con los recursos del ente de control fiscal del municipio de Medellín (11 de marzo de 2021-fecha de auditoría), la Contraloría no tenía documentado el cumplimiento sobre la entrega final de las USB al total de los líderes estudiantiles a quienes estaba dirigido dicho bien, de acuerdo con los estudios previos y demás documentos que soportan el contrato, transcurriendo 101 días calendario aproximadamente. Esta situación se presenta por asumir funciones constitucionales y legales que no le corresponden a la Entidad, de acuerdo con lo expresado en los párrafos precedentes; falta de planificación y falta de controles internos conducentes a evitar la materialización de este tipo de riesgos.</p> <p>Si bien es cierto, la Contraloría Auxiliar para la Participación Ciudadana desarrolla actividades de capacitación a diversos grupos e interviene y/o participa de eventos de otras autoridades, dicha circunstancia no es óbice para legalizar la destinación de recursos públicos que contienen una destinación específica en el ámbito de la competencia del control fiscal territorial, para el caso que nos ocupa.</p> <p>Adicionalmente, la Contraloría no tiene contemplado el análisis sobre del impacto contractual, tal y como lo manifestó el pasado 16 de marzo de 2021 vía correo electrónico, que permita concluir la optimización de los recursos y los beneficios que en control fiscal tuvo la erogación realizada en cuantía de \$9.978.150, recursos que están destinados al cumplimiento de su misionalidad constitucional y legal.</p> <p>En concordancia con lo anterior, sobre las evidencias del fortalecimiento del control fiscal y la promoción del control social desarrollado por los jóvenes capacitados, a partir de la ejecución de los recursos destinados a la gestión contractual, la Entidad no realizó ningún aporte, razón por la cual, es posible inferir que no se ha realizado la medición de estas variables, que no se tienen identificados cualitativa ni cuantitativamente los criterios para dicha medición, y que no se ha caracterizado la participación de los jóvenes estudiantes, en las diferentes actividades de participación ciudadana.</p> <p>Esta situación se presenta por asumir funciones constitucionales y legales que no le corresponden a la Entidad, de acuerdo con lo expresado en los párrafos precedentes; falta de planificación y falta de efectividad en los controles existentes y direccionados en evitar la materialización de este tipo de riesgos, vulnerando lo contemplado en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, e incurriendo en las prohibiciones del numeral 1° del artículo 35 de la misma ley. Así mismo, que se incurra en gastos innecesarios, afectando presuntamente el patrimonio público por una gestión fiscal antieconómica de acuerdo con lo reglado en el artículo 3° y 6° de la Ley 610 de 2000, en cuantía de \$9.978.150.</p> <p>Así mismo, la Contraloría no cumple con el deber legal que tiene la Entidad de darle aplicación estricta a los contenidos normativos para la buena marcha de la administración y cumplir con los fines esenciales del Estado previsto en el artículo 2° de la Carta Política; artículo 3° y 4° de la ley 489 de 1998; artículo 3° de la Ley 80 de 1993, con miras al cuidado del recurso público y a la destinación en las competencias de la misionalidad de la Entidad de control fiscal. Por las razones expuestas, considera la AGR que se presenta una posible celebración de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales, contemplado en el artículo 410 de la Ley 599 de 2000.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>“Con el fin de dar respuesta integral a la observación presentada a continuación se abordarán los siguientes temas (A) Vigencia de la presunción de legalidad del Acuerdo 041 de 2010- Contralores Escolares; (B) Respaldo Jurídico de la contratación en el marco de la Escuela de Liderazgo Juvenil organizada por la Mesa de Democracia Escolar; (C) El logro de la finalidad pretendida – contenido y entrega de las USB.</i></p> <p>A. <i>Vigencia de la presunción de legalidad del Acuerdo 041 de 2010.</i></p> <p><i>Las Contralorías Escolares en las Instituciones Educativas Oficiales del Municipio de Medellín fueron creadas por el Concejo de Medellín, mediante el Acuerdo Municipal 041 de 2010. Dicho Acuerdo corresponde a un acto administrativo de la administración pública y, por lo tanto, sobre el mismo recae la presunción de legalidad consagrada en el Artículo 88 de la Ley 1437 de 2011 de la siguiente manera:</i></p> <p><i>“ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.” [Negritas por fuera del texto original]</i></p> <p><i>Si bien dentro del proceso del medio de control de nulidad 2011-01169, el Tribunal Administrativo de Antioquia emitió sentencia el 16 de diciembre de 2014 declarando la nulidad del Acuerdo 041 de 2010, dicha fallo no se encuentra ejecutoriado; es decir, la declaratoria de nulidad aún no tiene efectos. Lo anterior toda vez que contra dicha sentencia se concedió el recurso de apelación – presentado por el Municipio de Medellín – en efecto suspensivo y, por lo tanto, el acto administrativo demandado sólo saldrá del ordenamiento jurídico si el Consejo de Estado confirma el fallo del Tribunal Administrativo de Antioquia y una vez se le notifique al Municipio de Medellín el obedecimiento a lo resuelto por el superior. Hasta tanto ello no ocurra no se puede afirmar válidamente que el Acuerdo 041 de 2010 ha sido anulado por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y, por lo tanto, aún goza de presunción de legalidad y sigue integrando el ordenamiento jurídico. (...)</i></p> <p><i>“VerTabla Artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA Apelación.”</i></p> <p><i>(..)”Valga señalar, con todo respeto, que no existe un fundamento jurídico por el que se pueda sostener válidamente que la presunción de legalidad que goza el Acuerdo Municipal de Medellín 041 de 2010 esté afectada por la sentencia de segunda instancia del Consejo de Estado, emitida el 25 de julio de 2019, dentro del proceso correspondiente al medio de control de nulidad 2011-01169 contra la Ordenanza 026 del 30 de diciembre de 2009 de la</i></p>	<p>Los argumentos expuestos por la CGM no desvirtúan la observación y por el contrario intentan confundir su sentido.</p> <p>Si bien es cierto, el Acuerdo N° 041 de 2010, a la fecha goza de validez, también lo es, que dicho Acuerdo no fue el sustento que motivó la necesidad del servicio, ello se trajo a colación como quiera que la Contraloría manifestó en los estudios previos del contrato que nos ocupa, que para dar cumplimiento al objetivo estratégico de promoción de la participación ciudadana, tenía contempladas unas metas y/o acciones, y manifestaba que para su cumplimiento: <i>“se tiene entre otras actividades la realización de seis talleres con contralores escolares - Mesa de la Democracia Escolar”</i></p> <p>Es con ocasión de “La Mesa de la Democracia Escolar” que se sustenta la contratación de marras, mesa que no existe en la Contraloría, ni en su estructura organizacional, que como bien lo anota el ente de control, es una mesa “de articulación” y es que, si bien es cierto, la Contraloría debe encauzar acciones para la promoción de la participación ciudadana, como lo destaca su objetivo institucional, ello no es argumento para sustentar la erogación realizada.</p> <p>No encuentra esta auditoría respaldo jurídico, en validar la erogación de un gasto para el desarrollo de actividades propias de otras autoridades, so pretexto del cumplimiento del principio de articulación administrativa u optimización, como lo afirma el ente de control en su escrito.</p> <p>Ahora bien, el Órgano de Control no logró demostrar ni en la auditoría ni en la contradicción, la finalidad en control fiscal de la adquisición de las memorias USB entregadas a la Alcaldía de Medellín por valor de \$9.978.150, salvo enunciar que constituye un compromiso con la Mesa de Democracia Escolar y en la Escuela de Liderazgo Juvenil 2020, como si el presupuesto público de la Contraloría se pudiera comprometer en asuntos propios de otras autoridades.</p> <p>No es suficiente para esta Auditoría argumentar la erogación realizada bajo el argumento de cumplir con el Plan y los objetivos Estratégicos, pues lo que al presupuesto público se debe, es su ejecución con criterios de eficiencia, buscando la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso de dicho</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>Asamblea de Antioquia) ni por la sentencia de segunda instancia del Tribunal Administrativo de Antioquia, del 25 de abril de 2019, dentro del proceso del medio de control de nulidad contra el Acuerdo Municipal 006 del 28 de enero del 2013. En conclusión: 1) El Acuerdo Municipal de Medellín 041 de 2010 sigue vigente, a pesar del fallo de primera instancia en su contra; 2) La figura de los contralores escolares en las Instituciones Educativas Oficiales del Municipio de Medellín fue creada por el Concejo de Medellín y no por la Contraloría General de Medellín – organismo de control que no ha emitido un acto administrativo en tal sentido; 3) En virtud del Acuerdo Municipal 041 de 2010 – aún vigente – la Contraloría General de Medellín tiene la obligación de ejercer la coordinación de la red de Contralores de las diferentes instituciones educativas, así como de estimular su funcionamiento, ejecutar los procesos de capacitación correspondientes, etc. Así las cosas, no se ha incurrido en la extralimitación de funciones en los términos sostenidos dentro de la observación 2.3.1.1 y es completamente viable, pertinente y además nuestro deber, realizar acciones de capacitación, sensibilización y entrega de información sobre participación ciudadana, control social, vigilancia y control entre otros a este grupo poblacional.</i></p> <p><i>Sin perjuicio de lo anterior, en los estudios previos se puede corroborar que el Contrato 046 de 2020 no tuvo como fundamento el Acuerdo Municipal 041 de 2010 sino el rol que la Contraloría General de Medellín asumió, en ejercicio de sus competencias conforme a la Constitución y la ley, en la Escuela de Liderazgo Juvenil Escolar 2020, adelantada por la Mesa de Democracia Escolar; esto es, jóvenes de las diferentes comunidades educativas que hacen parte de la comunidad en general y que están dentro de nuestros destinatarios de las acciones realizadas por la Contraloría Auxiliar de Participación Ciudadana, que se enmarcan en las actividades 14 y 16 de nuestro plan estratégico. (...)</i></p> <p><i>(...) “B. Respaldo Jurídico de la contratación en el marco de La Escuela de Liderazgo Juvenil 2020 organizada por la Mesa de Democracia Escolar. Se debe precisar que el objeto del Contrato 046 de 2020 no fue “el fortalecimiento del control fiscal ejercido por la Contraloría, y, [sic] la promoción del control social participativo” sino “Adquisición de seiscientos cincuenta (650) memorias USB con capacidad de almacenamiento de datos de 8 gigas marcada con el logo símbolo de la Contraloría General de Medellín y Escuela de Liderazgo Juvenil para la promoción y divulgación sobre el control social abordado por la CGM” [Negrillas por fuera del texto original]. Es decir, se trató de una adquisición de material (memorias USB) que fue suministrado en la Escuela de Liderazgo Juvenil 2020, un evento que tuvo como objetivo “promover la participación de los y las líderes estudiantiles en la transformación de su entorno educativo y de la ciudad” y para tal fin pretendía “cualificar las habilidades y conocimientos por medio de ejercicios formativos que logren</i></p>	<p>recurso público, maximizando los resultados; resultados que para el caso que nos ocupa, fueron para el desarrollo de programas ajenos a los de la Entidad, asumiendo compromisos de otras autoridades con el presupuesto de la Contraloría.</p> <p>La Contraloría manifiesta que dicho contrato fue para la adquisición de “La Adquisición de seiscientos cincuenta (650) memorias USB con capacidad de almacenamiento de datos de 8 gigas marcada con el logo símbolo de la Contraloría General de Medellín y Escuela de Liderazgo Juvenil para la promoción y divulgación sobre el control social abordado por la CGM”. Si bien es cierto fue de adquisición, también lo es que fue un gasto del presupuesto de la Entidad, que está supeditado para el desarrollo de sus competencias.</p> <p>Ahora bien, frente al cumplimiento del objetivo propuesto de “promoción y divulgación” en el marco del evento de capacitación impartida, en la difusión y divulgación sobre el control abordado, no resulta coherente, cuando el reparto de las mismas no se distribuye en el evento de capacitación brindado por la Entidad, sino en un evento posterior, efectuado por el Municipio de Medellín.</p> <p>En consecuencia, hasta este punto, la Contraloría no logró desvirtuar las razones por las cuales efectuó erogaciones con el presupuesto de la Entidad para cumplir actuaciones de otras autoridades, como lo es la “Mesa de la Democracia Escolar” que lidera el Municipio de Medellín, en cabeza de la Secretaría de Educación Municipal.</p> <p>Ahora bien, es claro para esta Auditoría que con el actuar de la Contraloría se causó un presunto detrimento patrimonial por valor de \$9.978.150, causando afectación al deber funcional en la erogación de dineros en actividades de otras autoridades y comprometiendo los recursos públicos en acciones no propias ni consecuentes con la misionalidad legal del Órgano de Control, en contravía del cumplimiento de los fines del Estado, destacándose los previstos en el artículo 2º C.P.; así como que la actividad de los servidores públicos debe estar precedida por los deberes específicos que le imponen a cada empleo, atendiendo los principios de eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (Art. 209 C.P.).</p> <p>Finalmente, tal y como lo advierte el Órgano de Control, el presunto tipo penal aducido no fue infringido;</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>entregar herramientas y aprendizajes para el desarrollo de su liderazgo democrático dentro de su comunidad”.</p> <p>(...) “Así mismo, consideramos respetuosamente no existe un fundamento jurídico por el cual se pueda concluir válidamente que las capacitaciones organizadas de manera separada e independiente de otras entidades públicas sean la única manera permitida a la Contraloría General de Medellín para cumplir con la obligación contenida en el Artículo 167 de la Ley 136 de 1994. De hecho, del Artículo 113 constitucional y el numeral 10 del Artículo 2 de la Ley 1437 de 2011 se desprende lo contrario: establecen un mandato de optimización para que – en la medida de lo posible – las entidades públicas trabajen juntas, de manera articulada y coordinada para cumplir sus cometidos y garantizar en mayor medida los derechos fundamentales (V. Gr. El derecho ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político consagrado en el Artículo 40 Superior). (...)</p> <p>(..) “C. El logro de la finalidad pretendida – contenido y entrega de las USB.</p> <p>Habiendo esclarecido la justificación jurídica de la finalidad del Contrato 046 de 2020, se procederá a demostrar que con las memorias USB se cumplió el objetivo propuesto. Para tal fin es menester precisar que, de acuerdo con los estudios previos, con ellas no se pretendía la “creación de una cultura de control fiscal participativo y control social para construcción de una sociedad comprometida en la vigilancia de lo público” sino la promoción y divulgación sobre el control social abordado por la CGM. En otras palabras, se buscaba “difundir y divulgar en ellas información sobre el control abordado por la CGM”. Es decir, las USB serían distribuidas en el marco de un evento de formación para el ejercicio del control social con información relacionada con el objeto de la capacitación impartida, todo en concordancia con nuestro plan estratégico.”(..)</p>	<p>sin embargo, en lo que refiere a las competencias de otras autoridades, les corresponderá a ellas la evaluación y adecuación normativa, pues lo hasta acá advertido es que la Contraloría destinó recursos de actuaciones de otras autoridades y que las motivaciones expuestas en el estudio de necesidades no era coherentes con la función propia de la Contraloría, pues en dicha Entidad no existe la “Mesa de la Democracia Escolar” que posee el Municipio de Medellín.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria, penal y fiscal por valor de \$9.978.150.</p>

2.3.1.2 Observación Administrativa, con presunta connotación disciplinaria y penal, por vulnerar la modalidad de selección del contratista en los contratos PS 020 de 2020 y fiscal en cuantía de \$2.000.821.

La Contraloría suscribió el contrato de prestación de servicios nro. 20 de 2020 bajo la modalidad de contratación directa; sin embargo, el objeto contratado de capacitación debió ser analizado y adelantarse mediante un proceso de selección mediante convocatoria pública, donde se hubiesen presentado pluralidad de oferentes, garantizando la protección del principio de economía, en consideración el monto del mismo, esto es, \$649.923.579.

En los estudios previos del contrato expresó la Entidad:

(...)“ Así, la Entidad en su interés de vigilar cada vez más la vigilancia de la gestión fiscal de los servidores públicos que administran o manejan directa o indirectamente fondos o bienes del Municipio de Medellín, está interesado en que se adelante el correspondiente trámite interno, con el propósito de contratar a la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS “ CIS”, para la prestación de servicios profesionales y de apoyo logístico a la gestión para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del Plan Institucional de Capacitación-PIC- de la Contraloría General de Medellín para el año 2020. La mencionada corporación sin ánimo de lucro, fue creada en 1995 para integrar la labor de los entes de educación superior relacionada con el desarrollo las leyes 30 y 115 sobre educación, sin ánimo de lucro y tiene como objeto fundamental fortalecer, participar, y coadyuvar con los fines académicos, investigativos y de extensión de las instituciones de educación superior para propender por la creación y consolidación de

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>una cultura de la ciencia, la tecnología y la innovación; estableciendo vínculos con aquellos sectores culturales, de desarrollo social, educativo, laboral, ambiental y económico del país, es decir cuenta con las (sic) idoneidad suficiente para ejecutar las actividades a contratar.”</i></p> <p>Mediante acta de capacitación nro. 2 del 4 de febrero de 2020, se deja consignada la reunión sobre la solicitud de cotización de servicios a la CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE SERVICIOS-CIS-, llamando la atención que la misma solo se encuentra firmada por la señora Contralora y el Sub Director de proyectos de la CIS, no resultando coherente con lo descrito en el artículo 19, del Comité de Capacitación capítulo III de la Resolución 014 del 15 de enero de 2020, por medio de la cual se desarrolla el programa de capacitación de la Contraloría y en el cual se destaca la conformación del comité así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1- Director de Talento Humano, quien lo presidirá. 2- Director de Gestión del Conocimiento capacitación e investigación, quien hará las veces de secretario del comité. 3- Secretario General del Organismo de Control. 4- Jefe de la Oficina Asesora de Planeación. 5- Un representante de los empleados ante la comisión de personal. 6- Un representante de ASDECOM. <p>Será invitado de manera permanente el jefe de la Oficina de Control interno, quien tendrá voz, pero no voto.”. (...).</p> <p>De la misma manera, previa solicitud de la comisión auditora, se allegaron las cotizaciones por cada una de las capacitaciones ejecutadas, así como los pagos realizados corroborados desde el proceso contable y financiero adelantado por la AGR, con la siguiente descripción: (Tabla nro. 12)</p> <p>Cabe aclarar, que las cotizaciones presentadas durante la auditoría no forman parte de la información alojada en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP- Detalle del proceso: C.D 020 DE 2020 (contratos.gov.co) ni de la información reportada por la contraloría en el SIA OBSERVA; en estos, se evidencia un brochure general del CIS, sin que en desarrollo del principio de planeación se lograra evidenciar la concreción sobre la temática convenida, sus valores y el alcance en general del contrato a desarrollarse, en los términos descritos en las cotizaciones allegadas durante el desarrollo de la presente auditoría.</p> <p>Así mismo, mediante Resolución nro. 019 del 24 de marzo de 2020, se autoriza la contratación directa referida con la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS- suscrita por la Secretaria General de la CGM.</p> <p>Colombia compra Eficiente destaca sobre el punto que nos ocupa: https://sintesis.colombiacompra.gov.co/content/modalidad-de-contrataci%C3%B3n-para-actividades-de-capacitaci%C3%B3n-realizadas-por-Entidades</p> <p>“MODALIDAD DE CONTRATACIÓN PARA ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN REALIZADAS POR ENTIDADES ESTATALES</p> <p><i>Enviado por juan. vallejo el Mar, 08/08/2017 - 18:08</i></p> <p>DESCRIPCION:</p> <p><i>La contratación de actividades o cursos de capacitación para los funcionarios de carrera es una obligación de las Entidades Estatales y está enmarcada en el ámbito de sus funciones pues el objetivo es contribuir al mejoramiento institucional fortaleciendo la capacidad de sus Entidades y organismos (literal a) del artículo 5 del Decreto 1567 de 1998). En consecuencia, la contratación de actividades o cursos de capacitación hace parte del Sistema de Compras Públicas, entendiéndose por este el conjunto de normas, arreglos institucionales, capacidad de gestión, procedimientos y prácticas asociadas a las compras públicas. Por esta razón las Entidades Estatales deberán acudir a los procedimientos señalados en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015 para la contratación de actividades o cursos de capacitación.</i></p> <p><i>En suma, la Entidad Estatal en los estudios previos correspondientes a la contratación del servicio de capacitación de sus funcionarios, debe realizar un juicioso proceso de planeación de todas las actividades a desarrollarse dentro de las diversas etapas del Proceso de Contratación, tanto la precontractual como la contractual, so pena de las consecuencias contractuales, disciplinarias y penales a que haya lugar. De esta manera, la Entidad deberá determinar la modalidad de selección aplicable tomando en consideración todos los aspectos contractuales que garanticen la</i></p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor				
<p><i>adecuada satisfacción de su necesidad. Con ese objetivo, dispone de varias opciones que le ofrece la Ley 1150 de 2007, dependiendo de las condiciones particulares de cada caso.</i></p> <p><i>La educación es un servicio público que entre otros se rige por el principio de calidad, (Inciso 5° del artículo 67 de la Constitución Política y artículo 4° de la Ley 115 de 1994) en virtud del cual debe prestarse por educadores cualificados, utilizando los recursos y métodos educativos adecuados, y con promoción de la innovación e investigación educativa. (...). Subrayado fuera de texto.</i></p> <p>No obstante, destacar la idoneidad que sobre la materia acredita tener la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS- en los términos certificados por la Contraloría, respecto de la posibilidad de que las Entidades Estatales acudan a la modalidad de selección de contratación directa, ésta solo procede en los casos estrictamente establecidos en la Ley, pues esta modalidad de selección es de carácter excepcional y por lo tanto su aplicación no es de carácter discrecional, además de tener en cuenta que las capacitaciones abordadas pueden ser desarrolladas por otras personas naturales y/o jurídicas, es decir, la contraloría debió garantizar la libre concurrencia, así como la pluralidad de oferentes en consideración a su cuantía en la búsqueda de la satisfacción de las necesidades de capacitación de la CGM.</p> <p>Al respecto, se tendrá que acudir a los límites de contratación de la Contraloría, de acuerdo con el presupuesto asignado, los cuales fueron tomados del Plan Anual de Adquisiciones, así:</p> <table border="1" data-bbox="196 831 1360 919"> <tr> <td>Límite de contratación menor cuantía</td> <td>\$ 245.784.840</td> </tr> <tr> <td>Límite de contratación mínima cuantía</td> <td>\$ 24.578.484</td> </tr> </table>	Límite de contratación menor cuantía	\$ 245.784.840	Límite de contratación mínima cuantía	\$ 24.578.484	
Límite de contratación menor cuantía	\$ 245.784.840				
Límite de contratación mínima cuantía	\$ 24.578.484				
<p>Dado que el contrato tuvo un costo final por valor de \$649.923.579 en actividades de capacitación relacionadas en el contrato 020-2020, conforme lo establece el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 en concordancia con el capítulo 2° del Decreto 1082 de 2015, esta contratación debió adelantarse conforme con la cuantía a través de una Licitación Pública. El contratista debió seleccionarse a través de la modalidad de licitación pública, teniendo en cuenta que el presupuesto oficial se encuentra en la mayor cuantía del Ente de Control Fiscal, es decir, que dicha sumatoria está por encima de la menor cuantía, como se destacó anteriormente.</p> <p>Así mismo, es importante destacar que el contrato 020 de 2020, presentó posibles falencias adicionales en su ejecución y particularmente respecto de la capacitación desarrollada a los veedores ciudadanos, toda vez que, dentro de la propuesta presentada por la CIS a la contraloría, se pactó la entrega de una USB para cada uno de los participantes del evento denominado "Diplomado en Liderazgo y Control Fiscal". Solicitadas las evidencias de entrega de éstas por parte de la AGR, la Contraloría se percató que las mismas no habían sido entregadas al total de participantes a quienes les asistía dicho derecho, aun así, la supervisora contractual había emitido certificado a satisfacción del objeto contratado, informe de supervisión y acto de terminación de contrato de fecha 25 de enero de 2021, sin advertir en estos documentos la falta de entrega de dichas memorias a los veedores, situación que se desarrolla en la observación 2.4.4.3; sin embargo, el 16 de marzo de 2021 y durante el proceso auditor, se allega documento de asignación de las 18 USB sobrantes a la Dirección de Gestión del Conocimiento Capacitación e investigaciones, configurándose un beneficio cualificable de control fiscal.</p> <p>De otra parte, se advierten que los estudios previos no se encuentran rubricados por los abogados de apoyo de la Secretaría General, situación que advierte incumplimiento en el procedimiento y control de dicho acto, de conformidad con lo reglamentado por la Contraloría para tal fin.</p> <p>Adicionalmente y de conformidad con los estudios previos, la contraloría pago al CIS un valor por concepto de montaje y de administración. Solicitada la aclaración por parte de la AGR sobre el alcance de dichos conceptos, la contraloría manifiesta:</p> <p>(...) <i>"El valor pagado por concepto de "administración", corresponde a un costo indirecto del contrato. Es decir, hace parte del precio convenido en el Contrato 020 de 2020; esto se puede verificar tanto en la propuesta presentada por el contratista como por el valor establecido en el contrato finalmente suscrito. (...).</i></p> <p><i>La inclusión de este costo dentro del precio final del contrato es una práctica realizada en los contratos de obra pública, sin perjuicio de ser usada en contratos de otra naturaleza, como el contrato de prestación de servicios con una persona jurídica. Para una explicación pomenorizada del funcionamiento y habilitación legal para pactar estos costos (de administración) en los contratos estatales, nos permitimos remitirle el Concepto C-2011 de 2020 de Colombia Compra Eficiente.</i></p>					

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>Así las cosas, en ese rubro se incluiría todo lo relacionado con la planeación, organización, montaje y ejecución de las capacitaciones; lo cual implica -entre otras cosas – alquiler o producción de materiales para el evento (escarapelas, certificados, libretas de notas, etc.), personal y servicios operativos y de logística (montaje, desmontaje, carga, etc.). Como quedó detallado en el correspondiente estudio previo. Así las cosas, lo pagado por montaje es un valor incluido en el rubro de “administración”. (..)</i></p> <p>Es importante advertir que la Contraloría no allega el concepto aludido en su comunicación ni se observa el mismo en la búsqueda Google, de la misma manera se evidencia que los estudios previos no establecen claramente el alcance jurídico y/o técnico de la utilización de la figura de administración pactada en el contrato de prestación de servicios utilizado por el ente de control, con lo que se logre establecer el sustento de haberla convenido en contravía de los intereses de la contraloría, pues constituiría un valor sin soporte legal.</p> <p>En los soportes que respaldan algunas de las facturas presentadas por el contratista y pagadas por la Contraloría se destacan los siguientes conceptos y detalles: (Tabla nro.13).</p> <p>En el análisis de la información que precede, la Contraloría pagó por concepto de administración un valor de \$13.475.781; sin embargo, adicionalmente, mediante certificación del 2 de marzo de 2021 y de acuerdo con lo solicitado durante el ejercicio auditor, manifestó haber incluido en el mismo concepto de administración el valor del montaje en cuantía de \$11.474.960 correspondiente a los dos (2) eventos (Valores del Servidor Público” en el marco del día del servidor público por valor de \$8.330.000, y El deber de no traicionarnos” actividad realizada en el marco de los 70 años de la Contraloría por valor de \$3.144.960) respectivamente. Por lo anterior, y teniendo en cuenta lo manifestado por el ente de control en las comunicaciones manifestadas, y no existiendo argumentos ni en los estudios previos ni en los demás actos contractuales que respalden el costo de administración pactado y pagado, se observa una gestión fiscal antieconómica, toda vez que la Entidad en aras de proteger el principio de planeación y economía, conforme lo establece el artículo 3° de la Ley 610 de 2000, pagó un valor mayor en cuantía de \$2.000.821.</p> <p>Ahora bien, teniendo en cuenta el incumplimiento del principio de planeación, ante las falencias anotadas anteriormente, así como sobre la falta de concurrencia de proponentes en la búsqueda de mejorar la oferta y el precio en la satisfacción de la necesidad que se pretendía contratar, impactando el cumplimiento del Principio de Responsabilidad y Publicidad, entre otros, se vulneraron los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración, conducta que presuntamente desconoce el deber establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, incurriendo posiblemente en la falta gravísima tipificada en el numeral 31 del artículo 48 ibidem; así mismo, considera la AGR que se presenta una posible celebración de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales, contemplado en el artículo 410 de la Ley 599 de 2000.</p> <p>La anterior situación, posiblemente ocurrió por falta de controles y actualización frente a la normatividad aplicable en este tipo de contratación e incluso desatendiendo las formas contractuales históricamente desarrolladas para este tipo de objetos en la misma Entidad, conllevando a la no observancia de los requisitos de Ley, generando inclusive la materialización de daño fiscal en contravía de los intereses de la CGM.</p>	
<p><i>“Con el fin de dar respuesta integral a la observación presentada a continuación se abordarán los siguientes temas (A) Sobre la reunión sostenida entre la Contralora General de Medellín y el representante de la Corporación Universitaria – CIS; (B) Sobre la falta de planeación de las actividades desarrolladas por la CIS; (C) Con relación a los valores pagador por concepto de montaje y desmontaje; (D) Respecto de la modalidad de contratación. A. Sobre la reunión sostenida entre la Contralora General de Medellín y el representante de la Corporación Universitaria – CIS</i></p> <p><i>Es necesario aclarar que el acta en que quedó registrada la reunión sostenida entre la Contralora General de Medellín y el representante de la CIS corresponde realmente a un Acta de Gestión y no a una del Comité de Capacitación. Ello obedeció a una mera imprecisión en el formato utilizado que sí tiene el título de “Acta de Gestión” y que se entregó con la finalidad de responderle a la Auditoría cómo habíamos realizado la cotización, esas actas de gestión se hicieron con</i></p>	<p>Los argumentos expuestos por la Contraloría no desvirtúa la observación.</p> <p>Respecto al acta suscrita solamente por la señora Contralora por parte de la Contraloría, es importante advertir que la misma fue entregada por la Entidad, previa solicitud de la AGR, en la búsqueda de evidencia sobre la forma en que la Contraloría solicita el servicio y concierne sobre la temática requerida, toda vez que, ni en el SIA OBSERVA ni en el SECOP se logró evidenciar documento alguno que soportará la intención de la administración en cabeza de la Señora Contralora de Medellín.</p> <p>Manifiesta la Entidad cumplimiento del principio de planeación, no obstante, ni en la auditoría ni en la contradicción que nos ocupa se logra evidenciar su cumplimiento, toda vez que no se pudo demostrar que las temáticas abordadas se hubieren solicitado</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>varias personas para solicitarles cotización sobre diferentes temas. Es decir, el acta cuestionada no corresponde a ninguna actuación del Comité de Capacitación y, por lo tanto, la Contralora no se arrogó funciones propias de este Comité.”</i></p> <p>(..) “B. Sobre la falta de planeación de las actividades desarrolladas por la CIS.</p> <p>Consideramos respetuosamente que, en primer lugar es fundamental considerar que el tema de la planeación es algo que se tuvo que ajustar en la marcha debido a la situación de la pandemia que afectó a todas las entidades, pero que no obstante, pudimos ajustarnos rápido y pensar en estrategias inmediatas para poder ejecutar de manera inmediata las capacitaciones de manera virtual, lo que evidentemente nos retrasó un poco el inicio de las mismas, pues como todas las instituciones estuvimos a la espera de que la situación se controlara en poco tiempo, lo que no sucedió.”</p> <p>(...) “C. Con relación a los valores pagados por concepto de montaje y desmontaje.</p> <p>Se debe tener en cuenta que si bien en la facturación se dejó discriminó, por un lado, el concepto de Administración y, por el otro, el de montaje y desmontaje; en realidad éste hace parte de aquél. (...).</p> <p>“D. Respecto de la modalidad de contratación.</p> <p>En los estudios previos se estableció la imperiosa necesidad de capacitar a los diferentes servidores de éste órgano de control y al cumplimiento del plan de capacitación 2020 -2021 en aras de determinar y mantener actualizados los conocimientos necesarios para el cumplimiento de la misión y de los objetivos, al igual que diseñar y administrar los programas de formación y capacitación que generen las competencias necesarias para un desempeño eficaz de los funcionarios de la Contraloría General de Medellín.</p> <p>Así se desprende de lo vertido en los respectivos estudios previos, que valga resaltarlo, dan cumplimiento a mandatos legales con relación a la capacitación de sus diferentes servidores al consagrarse en los mismos:</p> <p>“(…) así mismo, la Contraloría General de Medellín requiere permanentemente fomentar el conocimiento y la actualización de sus funcionarios, con el fin de lograr fortalecer sus competencias y habilidades laborales, acrecentando con ello el mejoramiento continuo en los procesos de la entidad, toda vez que uno de los objetivos principales contenidos en los planes de capacitación de la entidad; es el de ofrecer apoyo efectivo a programas, actualizaciones, entrenamientos, talleres, foros, conferencias, diplomados, seminarios, y/o cursos entre otros, que perfeccione las actividades específicas de la entidad, ampliando así la capacidad individual y colectiva de los funcionarios para coadyuvar al cumplimiento de los compromisos institucionales. La contraloría General de Medellín, también debe brindar capacitación a las Veedurías Ciudadanas, como mecanismo democrático de representación que le permite a los</p>	<p>por la Contraloría y que en desarrollo del mismo principio, se hubiese realizado un estudio concienzudo sobre cada una de las propuestas previamente presentadas, antes de la expedición de la Resolución N° 019 del 24 de marzo de 2020, por medio de la cual se autoriza la contratación directa con la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS- suscrita por la Secretaria General de la CGM.</p> <p>De otra parte, respecto a los valores de montaje y desmontaje, si bien es cierto fueron referidos en los estudios previos, finalmente la Contraloría en las diversas certificaciones entregadas durante el desarrollo de la auditoría certificó, tanto su utilización como los valores que en ellos se incluían, frente a lo cual se logró determinar por parte de la Auditoría el pago por mayor valor en cuantía de \$2.000.821, suma que representa el presunto daño fiscal, para esta observación.</p> <p>Ahora bien, respecto a la modalidad de contratación, salvo la enunciación de normas, unas ya sustentadas desde los estudios previos y en la Resolución N° 019 del 24 de marzo de 2020, por medio de la cual se autorizó la contratación directa para este contrato, la Entidad no desvirtúa la improcedencia de la contratación directa en los términos descritos en el informe preliminar, insistiendo en la procedencia de la misma para la ejecución de capacitaciones por valor de \$649.923.579, valores pagados al CIS por medio de contratación directa, presuntamente violando sus propias normativas internas en cuanto a los límites de la contratación.</p> <p>Es necesario aclarar, que la Auditoría no cuestiona la idoneidad del contratista, lo que acá se sustenta es la inaplicación de la contratación directa seleccionada por el Órgano de Control, atendiendo las cuantías internas, así como las temáticas abordadas, lo que no resulta desvirtuado en la contradicción.</p> <p><i>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria, penal y fiscal por valor de \$2.000.821.</i></p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor									
<p>ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas y judiciales, electorales, legislativas y órganos de control." (...).</p>										
<p>2.3.1.3. Observación Administrativa, por deficiencias en la supervisión contractual.</p>										
<p>En el contrato nro. 46-2020 de capacitación, el informe de supervisión no identificó la no entrega de 18 de las 650 memorias USB que formaban parte de la capacitación realizada a los veedores ciudadanos referida en la observación 2.4.4.1. En contravía de lo previsto en el Manual de Contratación - VERSIÓN: 1, CÓDIGO: M-GRI-GS-001, artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 3 y 51 de la Ley 80 de 1993.</p>										
<p>En criterio de la Auditoría, esta situación se presenta por deficiente seguimiento al cumplimiento de las obligaciones pactadas y productos contratados, que podría generar incumplimiento del contrato, con lo cual se afectaría el principio de eficacia, la finalidad de la contratación y se puede generar un presunto detrimento patrimonial.</p>										
<p>No se le otorga presunto alcance disciplinario como quiera que se evidenció la asignación de las memorias durante el desarrollo de la auditoría, documentado mediante comunicación del 16 de marzo de 2021.</p>										
	<p>La Contraloría no presentó contradicción.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura Hallazgo Administrativo.</p>									
<p>2.3.1.4. Observación Administrativa, por publicación extemporánea de los documentos contractuales en el SECOP.</p>										
<p>En los contratos relacionados a continuación, se evidenció extemporaneidad en la publicación de los documentos contractuales en el SECOP, es decir, por fuera del término de los tres días que señala la ley. (Tabla nro. 13A)</p>										
<p>Lo anterior, en criterio de la AGR, se debe a la falta de diligencia y cumplimiento de las normas, así como la falta de efectividad de los controles del proceso contractual, generando que no se puedan conocer de manera oportuna, las actuaciones que realizó la Entidad y contrariando el principio de publicidad y transparencia, y lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.</p>										
<p>"Nos permitimos presentar las siguientes respuestas por cada contrato observado:</p>	<p>La Contraloría frente al alcance disciplinario, lo controvierte afirmando que no se configura "ilícitud sustancial", sobre lo cual es importante precisar lo siguiente:</p>									
<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="191 1325 293 1388">Contrato</th> <th data-bbox="293 1325 558 1388">Inconsistencia presentada</th> <th data-bbox="558 1325 764 1388">Respuesta de la CGM</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="191 1388 293 1602">CD 018-2020</td> <td data-bbox="293 1388 558 1602">-El informe de supervisión 8, realizado el 16/12/2020 y publicado el 26/01/2021, 23 días de extemporaneidad.</td> <td data-bbox="558 1388 764 1602">Informe realizado el 02 de diciembre 2020, fue enviado a la Secretaría General el 20 de diciembre y se publicó el 25 de enero 2021.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 1602 293 1848">CD 019-2020</td> <td data-bbox="293 1602 558 1848">-Acta de recibo a satisfacción 10, realizada el 16/12/20, publicada el 26/01/21, 22 días de extemporaneidad.</td> <td data-bbox="558 1602 764 1848">Esta acta fue realizada como anexo para el informe de supervisión # 9, como evidencia de haber recibido a satisfacción los días que se le cancelaron anticipadamente al</td> </tr> </tbody> </table>	Contrato	Inconsistencia presentada	Respuesta de la CGM	CD 018-2020	-El informe de supervisión 8, realizado el 16/12/2020 y publicado el 26/01/2021, 23 días de extemporaneidad.	Informe realizado el 02 de diciembre 2020, fue enviado a la Secretaría General el 20 de diciembre y se publicó el 25 de enero 2021.	CD 019-2020	-Acta de recibo a satisfacción 10, realizada el 16/12/20, publicada el 26/01/21, 22 días de extemporaneidad.	Esta acta fue realizada como anexo para el informe de supervisión # 9, como evidencia de haber recibido a satisfacción los días que se le cancelaron anticipadamente al	<p>Si bien es cierto que la Auditoría pudo corroborar la información en cada uno de las carpetas puestas a disposición en el sistema MERCURIO y en el SECOP, también lo es que, la finalidad de la norma se encuentra direccionada a permitir la verificación oportuna, esto es, en los tiempos previstos en el contrato, de tal suerte que se logre efectividad en el control social de la contratación de la CGM.</p> <p>Colombia compra Eficiente, como órgano rector en materia contractual ha precisado, entre otros documentos, los siguiente:</p> <p>Circular Externa No 1 de 21 de junio de 2013: "Las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente</p>
Contrato	Inconsistencia presentada	Respuesta de la CGM								
CD 018-2020	-El informe de supervisión 8, realizado el 16/12/2020 y publicado el 26/01/2021, 23 días de extemporaneidad.	Informe realizado el 02 de diciembre 2020, fue enviado a la Secretaría General el 20 de diciembre y se publicó el 25 de enero 2021.								
CD 019-2020	-Acta de recibo a satisfacción 10, realizada el 16/12/20, publicada el 26/01/21, 22 días de extemporaneidad.	Esta acta fue realizada como anexo para el informe de supervisión # 9, como evidencia de haber recibido a satisfacción los días que se le cancelaron anticipadamente al								

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor			
<table border="1" data-bbox="196 363 764 552"> <tr> <td data-bbox="196 363 297 552"></td> <td data-bbox="297 363 560 552"></td> <td data-bbox="560 363 764 552"> <p>contratista cuenta de cobro # 9, el informe fue enviado a la Secretaría General el 08 de enero de 2021 y publicado el 26 de enero.</p> </td> </tr> </table> <p>(...)</p> <p>La Entidad ya había advertido la observación planteada situación. Esta situación se presenta por dos motivos:</p> <p>1. Los documentos para publicar, no le llegaban oportunamente al funcionario encargado de la publicación; razón por la cual, desde el 12 de marzo de 2021 se creó la ruta para el envío de los informes de supervisión, solo a través de workflow. (Ver Anexo 1 de Secretaría General)</p> <p>2. Los Informes de supervisión son elaborados con una fecha anterior al envío oficial a través de nuestro gestor documental "Mercurio" a la Secretaría General. Frente a esta situación, en capacitaciones realizadas por la Secretaría General, se les ha explicado a los supervisores y apoyos a la supervisión que, la fecha del informe debe coincidir con la fecha de envío a la Secretaría General. Para esta vigencia, solo se reciben informes que contengan correctamente la fecha de elaboración y envío.</p> <p>Ahora bien, la observación se cimienta en la publicación extemporánea de algunos documentos contractuales de unos procesos (no de la totalidad de los documentos generados en el respectivo proceso contractual), lo cual según la observación atenta con el deber funcional y de la buena marcha de la entidad.</p> <p>No desconoce de manera obvia el sujeto de control auditado, que efectivamente de acuerdo a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, esos documentos que hacían parte de los respectivos procesos contractuales fueron publicados de manera extemporánea.</p> <p>Sin embargo, esa publicación extemporánea no tuvo la connotación de resquebrajar nuestro deber funcional, pues como bien lo pudo constatar nuestro órgano de control, del Secop y de las carpetas contentivas de los mismos, no impidió esa extemporaneidad un control de la comunidad en general, ni de los diferentes organismos de control social, que fungen como tal, de acuerdo a lo establecido en la Ley 850 de 2003 en concordancia con lo preceptuado en el artículo 66 de la Ley 80 de 1993, pues sobre tales procesos contractuales no se efectuó ninguna glosa y máxime que en su mayoría, los documentos publicados extemporáneamente son de ejecución del contrato.</p> <p>Esa extemporaneidad en la publicación de algunos documentos, si bien desconoce una disposición normativa, per se no desconoce el deber funcional de la entidad, pues no habría ilicitud sustancial en la conducta desplegada por los</p>			<p>contratista cuenta de cobro # 9, el informe fue enviado a la Secretaría General el 08 de enero de 2021 y publicado el 26 de enero.</p>	<p>su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado o la pertenencia a una u otra rama del poder público." (negrita fuera de texto.).</p> <p>Adicionalmente, CCE manifiesta sobre el punto que nos ocupa:</p> <p>"Enviado por Juan. Vallejo el Mar, 08/08/2017 - 18:08 DESCRIPCION:</p> <p>La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación. En ese sentido, el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015 ha definido que los Documentos del Proceso son: los estudios y documentos previos; el aviso de convocatoria; los pliegos de condiciones o la invitación; las Adendas; la oferta; el informe de evaluación; el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación. Ahora, cuando se dice que cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación, se hace referencia a todo documento diferente a los mencionados, siempre que sea expedido dentro del Proceso de Contratación. La Ley de Transparencia establece la obligación de publicar todos los contratos que se realicen con cargo a recursos públicos, es así que los sujetos obligados deben publicar la información relativa a la ejecución de sus contratos, obligación que fue desarrollada por el Decreto 1081 de 2015, el cual estableció que para la publicación de la ejecución de los contratos, los sujetos obligados deben publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor que aprueben la ejecución del contrato."</p> <p>Ahora bien, la Contraloría argumenta que: "(...) "Sin embargo, esa publicación extemporánea no tuvo la connotación de resquebrajar nuestro deber funcional, pues como bien lo pudo constatar nuestro órgano de control, del Secop y de las carpetas contentivas de los mismos, no impidió esa extemporaneidad un control de la comunidad en general, ni de los diferentes organismos de control social, que fungen como tal. (...).</p> <p>Así mismo, como lo argumenta la Contraloría, pese a existir una extemporaneidad no se concluye la falta de cumplimiento al deber funcional, dado que, como</p>
		<p>contratista cuenta de cobro # 9, el informe fue enviado a la Secretaría General el 08 de enero de 2021 y publicado el 26 de enero.</p>		

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>servidores públicos de esta entidad encargados de la publicación en el Secop.</i></p> <p><i>Reflexión nuestra que tiene asidero en lo decantado por la jurisprudencia contenciosa, al indicar entre otras¹:</i></p> <p><i>(...) De las definiciones señaladas se puede extraer que la referencia a sustancial en relación con la ilicitud, significa que la infracción del deber sustancial debe tener cierta relevancia, importancia o esencial frente a los fines del Estado, la satisfacción del bien general y los principios de la función pública.</i></p> <p><i>En términos generales, esto quiere decir, que la actuación u omisión del servidor público violatoria de sus deberes, es decir, contraria a derecho (ilicitud), debe desembocar en una real y efectiva afectación del buen funcionamiento del Estado y por tanto del servicio público (sustancialidad) y en esa medida puede decirse, pese a que la ley no lo mencionó de este modo, que cuando estas dos características confluyen se está en presencia de una «antijuridicidad sustancial», requisito indispensable para que pueda afirmarse que se configuró una conducta disciplinaria susceptible de ser sancionada”.</i></p> <p><i>Por tanto y de manera respetuosa, se solicita se levante la observación con connotación disciplinaria.”</i></p>	<p>tal, durante el desarrollo de la auditoría los documentos pudieron ser verificados, sin que se advierta afectación al servicio, por lo que se considera válida la argumentación expuesta y se procede a retirar la connotación disciplinaria para esta observación.</p> <p>Ahora, bien la Contraloría acepta la observación administrativa cuando en su escrito de contradicción manifiesta: “<i>La Entidad ya había advertido la observación planteada</i>”, sobre la cual enlistan los motivos que sustentan la falta de oportunidad en la publicación referida y adicionalmente, precisan haber iniciado un control de documentos para la vigencia 2021, cuya acción deberá ser objeto de verificación en su efectividad y cumplimiento en el próximo ejercicio auditor.</p> <p>En consecuencia, se mantiene la observación y se configura hallazgo administrativo.</p>
<p>2.3.1.5. Observación Administrativa, con presunta connotación disciplinaria, por indebida planeación en los contratos CD 34, 35, 39 y 40 de 2020, y con presunta connotación fiscal en cuantía de \$69.750.000 por gestión antieconómica.</p> <p>La Contraloría vinculó a cuatro (4) profesionales de apoyo para la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, con la siguiente descripción. (Tabla nro.15)</p> <p>En los estudios previos de los contratos definidos se describe la necesidad, en los siguientes términos:</p> <p><i>“(…) Apoyo para la gestión de la Contraloría Auxiliar de RF y JC, “(…) con el propósito de corregir las desviaciones administrativas enunciadas, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, implementó un Plan de Mejoramiento, con el objetivo de restablecer el adecuado desarrollo procesal de las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal, tanto en el procedimiento ordinario como verbal. En consecuencia, de los 245 trámites que actualmente adelanta esta Contraloría Auxiliar, entre hallazgos, indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal, así como la complejidad de algunos procesos fiscales, y teniendo en cuenta los abogados comisionados con los cuales se cuenta actualmente para ser sustanciados e impulsados, se evidencia la necesidad de fortalecer la dependencia, con la contratación de un (1) profesional con Título de Abogado, Tarjeta Profesional vigente, Especialización en Derecho Administrativo, Derecho Público, Derecho Responsabilidad del Estado, o afines, y mínimo dos (2) años de experiencia profesional, uno de los cuales sea relacionado con el litigio, sustanciación o apoyo jurídico a procesos judiciales o administrativos, con el objetivo de apoyar la gestión de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, en la sustanciación, impulso y decisión de fondo que en derecho corresponda de los trámites de responsabilidad fiscal, de acuerdo a la etapa procesal en que se encuentren, ya sea que estén o no incluidos en el Plan de Mejoramiento, y Plan de Acción con el fin de apoyar y contribuir a mejorar la productividad de las funciones inherentes a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, conforme los Acuerdos 087 y 088 de 2018. (...)”.</i></p> <p>Las obligaciones pactadas para cada uno de los contratistas se concretan en las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analizar los traslados de los hallazgos o las peticiones, queja, denuncia ciudadana o cualquier otro medio legal con presunta incidencia fiscal. 	

¹ Consejo de Estado, Sentencia del 31 de octubre de 2018, Radicado 11001032500020120042500(163712). En consecuencia solicitamos respetuosamente se levante la observación con presunta connotación disciplinaria.

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>2. Apoyar la sustanciación, impulso y decisión de fondo que en derecho corresponda de los procesos que sean asignados por el jefe de la dependencia, en la etapa en que se encuentren, adelantando las actividades procesales que correspondan de acuerdo a designación del Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva para tal efecto, proyectando para la firma del jefe los documentos o actos administrativos a que haya lugar.</p> <p>3. Apoyar la gestión o actividad procesal de los abogados comisionados de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.</p> <p>4. Las demás obligaciones que de acuerdo con su naturaleza se requieran para el cumplimiento del objeto del contrato.</p> <p>Para el análisis de estos contratos es pertinente destacar, que para la vigencia 2020 y con ocasión de la Pandemia Covid 19, la Contraloría suspendió los términos procesales del 17 de marzo al 17 de octubre de 2020, esto es, cinco (5) meses y 12 días calendario; de la misma manera, para analizar su impacto, es necesario contrastarlo con la gestión y resultados de la evaluación del proceso de responsabilidad fiscal (incluyendo indagaciones) expuestos en el presente informe, en el numeral 2.6, con el fin de concluir si el Órgano de Control del Municipio de Medellín realizó una adecuada optimización de sus recursos por valor \$69.750.000, para el caso que nos ocupa.</p> <p>A continuación, procedemos a realizar un análisis sobre lo expuesto en los estudios previos y algunos de los resultados que se analizaron durante la presente auditoría y que son acordes a las necesidades expuestas por la Entidad para la vinculación de los contratistas.</p> <p>-En cuanto a los <i>Hallazgos Fiscales</i>: En los estudios previos se indicaba:</p> <p><i>“(…) Resaltando que, en el año 2019, la cantidad de hallazgos con presunta incidencia fiscal remitidos por parte de la Subcontraloría pasó de 38 que se presentaron en el año 2018, a 109, y para este año 2020 van 30 hallazgos remitidos en los ejercicios auditores, como se mostró en el cuadro anterior, incrementándose en consecuencia el número de expedientes por tramitar, así como la carga laboral para los abogados comisionados. (...)”</i></p> <p>En los resultados del presente proceso auditor se tiene que, de una muestra de 34 hallazgos fiscales revisados con corte a 3 de marzo de 2021, por valor de \$4.865.375.633, siete (7), que representa un 20%, originaron procesos fiscales y veintisiete, que representa un 80% permanecen aún en estudio por parte de la CARFC, sin que se haya resuelto la actuación procesal a proseguirse.</p> <p>Igualmente, si consideramos los resultados de los indicadores de la Certificación Anual de la CGM, a partir de la metodología diseñada por la AGR, que permite calcular el índice de desempeño de la Entidad, cuyos resultados cualitativos de las evaluaciones se expresan a través de «niveles» que permiten definir el riesgo frente a la ejecución y cumplimiento de los procesos, siendo 1 el de muy alto riesgo de no ejecutar procesos; 2 de alto riesgo; 3 de riesgo medio; 4 de riesgo bajo y 5, de muy bajo riesgo, es decir, que muestra un alto desempeño; obtenemos, que para el indicador secundario sobre la “OPORTUNIDAD EN LA GESTIÓN DE INDAGACIONES PRELIMINARES” es calificado en un nivel de riesgo 2, esto es de alto riesgo, siendo coherente con los resultados de la muestra de auditoría, descritos en el párrafo anterior, evidenciándose que la necesidad argumentada en los estudios previos de los contratos nros. 034, 035,039 y 040 de 2020 no suplió la misma.</p> <p>- Ahora bien, frente a los procesos con mayor antigüedad, se destacan algunas diferencias importantes entre lo manifestado en los estudios previos de los contratos y los datos reportados en la cuenta oficial de la vigencia 2020 por la CGM: (Tabla nro. 16)</p> <p>Sobre el análisis de los procesos de responsabilidad fiscal adelantados en la vigencia fiscal 2020, que forma parte de la presente auditoría, se destacan las siguientes observaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Afectación al principio de celeridad de las actuaciones administrativas. - Incumplimiento del término legal para tomar decisión de fondo. - Procesos en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal. - Dilación e inactividad procesal - No realizar investigación de bienes y no decreto de medidas cautelares. <p>La suscripción y ejecución de los contratos CD 034,035,039 y 040 de 2020, carecieron de planeación, de fundamento jurídico e incluso técnico, y de una necesidad real, por lo tanto, es una gestión antieconómica y se considera como un presunto detrimento al patrimonio público en cuantía de \$69.750.000.</p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Los criterios presuntamente vulnerados según la descripción realizada en los análisis correspondientes a los contratos CD 034,035,039 y 040 de 2020, están relacionados con el ejercicio de una inadecuada planeación y gestiones antieconómicas que aportan al menoscabo de los recursos públicos puestos a disposición de la Contraloría General de Medellín.</p> <p>Aunque la planeación no está regulada de manera precisa en la Ley 80 de 1993, es considerada un principio rector de la contratación estatal, pues a través de una debida planeación, se establecen las disposiciones que regulan el uso razonable y eficiente de los recursos estatales, así como la adopción de decisiones que priorizan los intereses comunes y salvaguardan el patrimonio público. Resultando crítico el cumplimiento en los términos anteriormente descritos en la búsqueda de garantizar la optimización de los recursos para potenciar su impacto en el control fiscal del Municipio de Medellín.</p> <p>El Honorable Consejo de Estado, en Sentencia 24.809, precisa:</p> <p><i>“(…) Es necesario recalcar desde la jurisprudencia lo sostenido por el máximo organismo judicial: “De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad”</i></p> <p>La planeación en la contratación estatal, constituye una garantía del interés general, porque permite la ejecución presupuestal de forma ordenada y conforme a las demandas reales; para el caso que nos ocupa, no se observó el diseño y planeación de los contratos, conforme a las necesidades y prioridades del interés general, vulnerando no solamente la planeación, sino también los principios de economía, legalidad y eficacia.</p> <p>Pero la ausencia de planeación en la Entidad es de doble vía, se presenta para la gestión contractual, y se presenta para la gestión administrativa de la Entidad, pues los planes producto de los cuestionados contratos, han sido ejecutados, fruto de la improvisación, y no como una actividad continua y responsable, vulnerando, el literal j, k y m del artículo 3° de la Ley 152 de 1994, y con todo esto, el numeral 1° del artículo de la Ley 734 de 2002, e incurriendo en las prohibiciones contenidas en el numeral 1° del artículo 35 de la misma ley.</p> <p>La causa de esta situación evidentemente obedece al incumplimiento del deber de realizar ejercicios rigurosos de planeación estratégica, planeación contractual, actividades de control fiscal interno, cumplimiento de las funciones de supervisión, y a posibles intereses particulares.</p>	
<p><i>“Es por ello que con el fin de dar respuesta a la presente observación se van a abordar los siguientes temas (A) Fundamento Técnico y necesidad real, (B) Planeación de los contratos de la CARFJC y (C) Fundamento Jurídico.</i></p> <p>A. Fundamento Técnico y necesidad real.</p> <p><i>La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, posee una necesidad real en la contratación de los profesionales en Derecho pues, en primer lugar, la carga laboral que tienen los funcionarios de la dependencia es tal que les es imposible evacuar simultáneamente los procesos en riesgo de prescripción y gestionar oportunamente las indagaciones preliminares. En segundo lugar, se contratan dichos profesionales porque son estos quienes tienen los conocimientos especializados y la experiencia para la instrucción de procesos de responsabilidad fiscal y máxime teniendo en cuenta que se tenían 14 procesos de responsabilidad fiscal en riesgo de prescripción. Es decir, dicha contratación era necesaria para lograr el cumplimiento del plan de acción y los planes de mejoramiento acordados en vigencias anteriores.”</i></p> <p><i>(…) “B. Planeación de los contratos de la CARFJC</i></p> <p><i>La contratación de cuatro profesionales para la CARFJC había sido constatada desde la vigencia anterior y fue por tal razón que estuvo incluida en el Plan Anual de Adquisiciones</i></p>	<p>La Contraloría no presenta argumentos que permitan determinar el desarrollo adecuado del estudio sobre la necesidad técnica de los objetos contratados ni el cumplimiento del principio de planeación.</p> <p>De la misma manera, es importante reiterar que la Contraloría presentó las falencias en cuanto a los estudios previos se refiere, indicando cifras no consistentes con las realidades de la CARFJC, las cuales no fueron desvirtuadas en la contradicción.</p> <p>En cuanto al impacto contractual, la Entidad refiere no estar de acuerdo, e indica que los contratistas eran para apoyar la oficina, no para solucionar el 100% de las actividades, lo cual no es coherente con lo expresado en el informe preliminar, llamando la atención cuando la Entidad manifiesta: <i>“pues los abogados vinculados estaban en función de adelantar los procesos en riesgo de prescripción”,</i> como quiera que en la evaluación de cada uno de los informes de supervisión y de actividades presentados por el supervisor contractual y cada uno de los cuatro contratistas no se advierte, ni en las obligaciones, ni en el estudio previo, ni en las</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>de la Entidad. Siendo claro que era necesario destinar el trabajo de los abogados de planta a decidir los procesos que estaban en riesgo de prescripción pues eran estos quienes tenían ya el conocimiento de los respectivos expedientes. En cambio, los abogados a contratar estarían destinados a analizar los hallazgos y tramitar las indagaciones preliminares, con el fin de lograr su impulso procesal en mejores tiempos.</i></p> <p><i>Ahora bien, como todas las entidades estatales, la CARFJC se afectó por la contingencia de salud presentada a nivel mundial por la pandemia del COVID 19. Fue por tal motivo que sólo se empezó a tramitar su contratación faltando aproximadamente un mes para reanudar los términos. Es decir, se contrató de acuerdo con las contingencias de salud presentadas y la necesidad de impulsar procesos.” (...)</i></p>	<p>evidencias del SIA OBSERVA y del SECOP, la ejecución de dicha actividad.</p> <p>Ahora bien, la Contraloría manifiesta que en la actual vigencia 2021 se desarrollaron varias de las actividades apoyadas por los contratistas, no obstante, en la evaluación de las observaciones expuestas como resultado expresada en la evaluación del proceso de responsabilidad fiscal, incluyendo indagaciones del presente informe, no se refleja actuación alguna que permita concluir la existencia de la necesidad y el impacto de la misma, por lo que se considera una gestión antieconómica con presunta connotación fiscal en cuantía de \$69.750.000.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria, por indebida planeación en los contratos CD 34, 35, 39 y 40 de 2020, y con presunta connotación fiscal en cuantía de \$69.750.000 por gestión antieconómica.</p>
<p>2.3.1.6. Observación Administrativa, por falta de publicación en el Sistema de Información y Gestión de Empleo Público- SIGEP.</p> <p>En la revisión de los contratos nros. 018, 019, 036, 035, 034, 039, 040 y 042, todos de 2020, así como en la plataforma de Sistema de Información y Gestión de Empleo Público SIGEP, no se evidencia la alimentación de la información correspondiente a los contratistas, tal y como lo establece el Decreto 2842 de 2010, que reglamentó la operación del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público –SIGEP-, de que trata la Ley 909 de 2004.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Registrar información en temas de organización institucional. 2. Almacenar información relacionada con el personal al servicio del Estado. 3. Consolidar la información que sirva de soporte para la formulación de políticas y toma de decisiones. 4. Facilitar a las Entidades los procesos de organización institucional y recursos Humanos. 5. Facilitar el seguimiento y evaluación de la gestión pública. 6. Garantizar el control social y proporcionar a los ciudadanos información sobre la Ad-ministración Pública. <p>Esta situación, en consideración de la AGR, se presenta por falencias en los mecanismos de control sobre incorporación de personal, así como el acompañamiento que debe desarrollar la Oficina de Control Interno. Lo anterior, no permite el adecuado cumplimiento de la norma en los términos expresados en la Ley.</p>	
<p><i>“Una vez suscritos y perfeccionados los contratos de prestación de servicios profesionales, se procede a realizar la vinculación del contratista a través de la plataforma, activando la cuenta dándole de alta, (creando clave y contraseña).</i></p> <p><i>Cuando los contratos finalizan la etapa de ejecución, se procede con la desvinculación en la plataforma, dando de baja la hoja de vida del respectivo contratista</i></p> <p><i>La actuación descrita en precedencia se aplicó para los contratos números 018, 019, 036, 035, 034, 039, 040 y 042 descritos en la observación.</i></p>	<p>No se aceptan los argumentos expuestos por la Contraloría.</p> <p>Si bien es cierto, los contratos suscritos en 2020 habían expirado a la fecha de auditoría, es importante recordarle a la Contraloría que durante la vigencia 2021, continuó con el apoyo de varios de los contratistas de marras, cuyos datos se encuentran alojados en el Sistema SIA OBSERVA, los cuales fueron suscritos durante el desarrollo de la auditoría,</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor												
<p><i>En atención a lo anterior, se adelantó una gestión oportuna en el SIGEP en el módulo de hoja de vida respecto a la vinculación de los contratistas y desvinculación de ex contratista, por lo tanto, al momento de realizar la auditoría ya estaban desvinculados (datos de baja de la Entidad).</i></p> <p><i>En consecuencia, solicitamos respetuosamente se levante la observación.”</i></p>	<p>fecha en la que se produjo la validación de la información, a saber:</p> <table border="1" data-bbox="873 422 1369 688"> <thead> <tr> <th>Contrato</th> <th>Contratista 2020-2021</th> <th>Fecha acta de inicio vigencia 2021</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>021</td> <td>Fredy González</td> <td>23/03/2021</td> </tr> <tr> <td>23</td> <td>Eliana Valencia Medina</td> <td>19/03/2021</td> </tr> <tr> <td>18</td> <td>Santiago Molina Valencia</td> <td>17/03/2021</td> </tr> </tbody> </table> <p>Nótese que los ejemplos anteriormente expuestos, fueron iniciados durante la fecha de auditoría y que, una vez desarrollada la validación de la información en el SIGEP, no se encontraban incorporados en el Sistema.</p> <p>Adicionalmente, no es adecuado ni conforme con la finalidad normativa, considerar que dando de baja internamente al contratista se elimina del Sistema SIGEP, pues la finalidad del mismo, es precisamente el almacenamiento y la consolidación de la información, que permite, entre otras razones, actualizar las hojas de vida de los contratistas, y permitir su liberación para que las demás entidades puedan desarrollar dicho procedimiento cuando tengan a bien contratarlos.</p> <p>Así mismo, la actualización en el SIGEP busca garantizar el control social y proporcionar a los ciudadanos información sobre la Administración Pública, situación que no fue posible para el caso de la contraloría General de Medellín, respecto a sus vinculados contractualmente para la vigencia auditada 2020.</p> <p>En consecuencia, ésta se mantiene y se configura hallazgo administrativo.</p>	Contrato	Contratista 2020-2021	Fecha acta de inicio vigencia 2021	021	Fredy González	23/03/2021	23	Eliana Valencia Medina	19/03/2021	18	Santiago Molina Valencia	17/03/2021
Contrato	Contratista 2020-2021	Fecha acta de inicio vigencia 2021											
021	Fredy González	23/03/2021											
23	Eliana Valencia Medina	19/03/2021											
18	Santiago Molina Valencia	17/03/2021											
<p>2.4.1.2.1 Observación administrativa por desactualización normativa</p> <p>La CGM señala en el Informe Trimestral del Estado de las PQRSD de enero a diciembre de 2020 publicado en la página web, normatividad ya derogada en relación con el número de solicitudes que fueron trasladadas a otra entidad, debido a la falta de competencia, mencionando tanto el artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, el cual no es pertinente sobre el tema mencionado, así como el Decreto 01 de 1984 código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, dejando de señalar la norma actual que rige ese procedimiento y que corresponde al Artículo 21 de la Ley 1755 de 2014, de la siguiente manera:</p> <p>“De las 593 PQRSD radicadas del 1 de enero a diciembre 31 2020, se les dio traslado a 244 PQRSD, en cumplimiento del artículo 33 del Código Contencioso Administrativo y del Decreto 01 de 1984 al ente respectivo.”</p> <p>Lo anterior denota falta de revisión, evaluación y control, lo que ocasiona resultados inefectivos por utilización de criterios inadecuados y afecta el cumplimiento de los principios de publicidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en el artículo 209 de la C.P., Ley 489 de 1998 y artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.</p>													
<p>Se acepta la observación, es un error que se presenta en los informes trimestrales y que será corregido puede verse que</p>	<p>La Contraloría acepta la observación.</p>												

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>en todas las PQRSD que se trasladan siempre se hace mención al fundamento normativo correcto</p> <p>“Favor tener presente los términos contemplado en el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, para dar respuesta oportuna a la petición, y que el incumplimiento de estos, o el no dar una respuesta de fondo, clara y precisa, se considera una vulneración al derecho constitucional fundamental de petición y es causal de inicio de proceso disciplinario para el funcionario responsable”</p> <p>Y con respecto a la Ley 1755, se hace la precisión sobre la sugerencia de la Auditoría que es del año 2015 y no del 2014.</p>	<p>De acuerdo con lo anterior, la observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo.</p>
<p>2.4.1.2.1 Observación Administrativa, por no llenar las expectativas del peticionario e incumplir con el objetivo de la denuncia.</p> <p>Mediante las respuestas de fondo a las denuncias presentadas a la CGM durante la vigencia 2020 que se presentan a continuación, no se evidencia que haya efectividad en las mismas, dejando al peticionario frente a la misma inquietud planteada, vulnerando el derecho que tiene el ciudadano a recibir una respuesta en término y con la resolución al requerimiento presentado, ya sea mediante el traslado a otra entidad competente o mediante la aclaración o resolución correspondiente. (Tabla nro. 19)</p> <p>Los hechos anteriores vulneran el derecho del peticionario a ser escuchado y atendido, debilita la participación ciudadana y no permite evidenciar el cumplimiento del deber funcional de la Contraloría en relación con la intervención bajo su competencia para que los dineros públicos dispuestos por el Estado cumplan los cometidos y fines dispuestos por el mismo. No se trata únicamente de dar respuesta en forma pronta y oportuna, sino además de imprimirle calidad a la respuesta, en cuanto la pertinencia y suficiencia y son reflejo de una presunta negligencia de la CGM, en el tratamiento de algunos requerimientos ciudadanos.</p>	
<p>Respetuosamente se disiente de las conclusiones a las que llega la AGR respecto a la supuesta inefectividad de la gestión realizada por el equipo auditor con base en los siguientes argumentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La CAAF Educación atendió en la vigencia 2021, 13 PQRSD, todas excepto la de la referencia con respuestas de fondo y efectivas. 2. Para la fecha en que se dio la primera respuesta a la PQRSD el equipo auditor de la CAAF Educación estaba atendiendo de forma concomitante el desarrollo de otras 4 auditorías (Institución Universitaria Pascual Bravo, Biblioteca Pública Piloto, Agencia de Educación Post Secundaria de Medellín -SAPIENCIA-, Fondos de Servicios Educativos), además de las gestiones misionales y administrativas a cargo de la CAAF. <p>A efectos de atender los requerimientos de la AGR en cuanto al alcance de la auditoría de Fondos de Servicios Educativos, todo el equipo auditor fue destinado a aquella labor, y se ampliaron los términos de la auditoría hasta el 31 de diciembre de 2021 inclusive; debiendo suspenderse inclusive el disfrute de vacaciones de gran parte del equipo para ello.</p> <p>No obstante se designó desde el mes de septiembre de 2020 un equipo de 3 personas (1 profesional y 2 técnicos), para realizar labores de planeación y recolección de información de la auditoría a la par que adelantaban sus tareas cotidianas, quienes tuvieron dificultades para la recolección de</p>	<p>Se aceptan los argumentos del ente de control a través de la CGM - CAAF Educación por la presunta no atención de fondo y de manera efectiva de la denuncia 388 de 2020, tal y como la misma Contraloría lo expresa.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, la observación se elimina.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>información por el confinamiento derivado de las medidas sanitarias vinculadas al COVID 19, que en las instituciones universitarias oficiales al igual que en los colegios conllevó la no atención de usuarios en sus sedes, y el desempeño de labores administrativas desde casa; aunados a las vacaciones colectivas de aquellas entidades en el mes de diciembre de 2020, hasta entrada la 2 semana del 2021.</p> <p>En el mes de enero de 2021, el equipo auditor designado continuó con sus labores encontrando como traba para la ejecución de las mismas los protocolos para visitas físicas y reuniones idénticas ante la Secretaría de Educación y la Institución Universitaria Pascual Bravo, Lo que demandó poco más de un mes para realizar las entrevistas pertinentes, y la recolección de la información correspondiente a la auditoría.</p> <p>El contrato que se auditó tiene un valor superior a los 20.000 millones de pesos, y conlleva la atención de miles de madres gestantes y sus hijos, la información recabada es superlativa en cantidad y complejidad; sobrepasando los mejores esfuerzos del equipo auditor en pos de su análisis. De resaltar por ejemplo como para la fecha de entrega del informe preliminar aún se estaba recibiendo información por la Dirección de Buen Comienzo, y no se había efectuado la liquidación del contrato aludido.</p> <p>El contrato aludido es la primera gestión de alimentación a niños de primera infancia que se realiza desde la Secretaría de Educación, no existiendo antecedentes administrativos y contractuales que permitiesen ejercicios comparativos dentro de la entidad.</p> <p>No obstante, el vasto cúmulo de trabajo, e información recopilada aquella para el momento de cierre de la auditoría no permitía generar certidumbre en el equipo auditor respecto a la probidad o conformidad de la gestión fiscal bajo análisis, lo que conllevó la generación de un informe con abstención de conclusiones definitivas (posibilidad fijada en la GAT para el cierre del proceso auditor).</p> <p>3. La auditoría deprecada por la Personería finalizó con la decisión en comento, y no es congruo al contenido de la decisión de abstención de conclusión tomada que se haya advertido que aquella continuara en la auditoría del año 2021. Lo que se anunció es que no obstante haber llegado esta auditoría a su final, se avizoraba la necesidad de realizar nuevo proceso auditor al contrato referido dado que se recibió una nueva queja sobre la ejecución de aquel con un contenido o espectro mucho más amplio que el atendido en la PQRSD 388 de 2020, y toda vez que se trata del contrato más oneroso generado por la Dirección de Buen Comienzo lo que conllevó que quedará en el selectivo de contratos a auditar en la auditoría que se efectuara en esta vigencia al municipio de Medellín; proceso auditor que aunque es lógico se apoyara en gran parte de la información recabada en el marco de la PQRSD 388 de 2020, es independiente de aquella.</p> <p>4. El juicio de ineffectividad que se eleva sobre la labor del</p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>equipo auditor no es congruente con el principio de integralidad consignado en el decreto 403 de 2020; ya que se toma una gestión aislada y atípica, para concluir sobre la gestión general realizada, la cual por demás muestra resultados más que satisfactorios en cuanto al alcance de las auditorías realizadas, y el número y calidad de los hallazgos generados en aquellas.</p>	
<p>2.4.2.1. Observación Administrativa, por la no entrega de documentos solicitados para la evaluación del proceso de Participación Ciudadana</p> <p>La Contraloría no hizo entrega de algunos documentos requeridos para el proceso auditor de la AGR dentro del proceso de Participación Ciudadana; citamos:</p> <p>Memorias de la actividad, resultados, registro de asistencia de la jornada presencial en una comuna de Medellín, con el objetivo de fomentar el acercamiento con la comunidad.</p> <p>Registro de entrega de las 650 memorias USB con capacidad de almacenamiento de datos de 8 gigas marcada con el logo símbolo de la Contraloría General de Medellín y Escuela de Liderazgo Juvenil para la promoción y divulgación sobre el control social abordado por la CGM.</p> <p>Lo anterior debido a falta de diligencia y atención a los requerimientos hechos por al AGR, en el transcurso de la etapa de ejecución de la auditoría.</p>	
<p>Ver título anterior, <i>Promoción y divulgación de la Participación ciudadana</i>, donde se adjunta informe de actividad en mención.</p> <p>Con respecto a la no entrega de documentos relacionados USBs repartidas en el marco de una capacitación a veedores, hay que poner de presente que en mismo informe preliminar se precisa que “durante el proceso auditor, se allega documento de asignación de las 18 USB sobrantes a la Dirección de Gestión del Conocimiento, Capacitación e Investigaciones, configurándose un beneficio cualificable de control fiscal”. Esto demuestra la disponibilidad que hubo por parte de la Contraloría Auxiliar de Participación Ciudadana para facilitar el proceso auditor de nuestro órgano de control.</p>	<p>Con respecto a lo que quedó consignado en el numeral 2.4.2 <i>Promoción y divulgación de la Participación ciudadana</i> del Informe de la AGR, que menciona la Contraloría en su respuesta, se trata de lo que indicó en su momento en la cuenta rendida la CGM, pero que al haber sido escogida en la muestra de auditoría de la AGR, se pretendía conocer los pormenores de la misma: memorias, fotos, que aspectos se tocaron, conclusiones, acuerdos, lo que a la fecha no se ha podido verificar.</p> <p>En relación con las USBs, la Contraloría está respondiendo acerca de las que se entregaron mediante el contrato 020 de 2020 a los 100 veedores que asistieron a la <i>Diplomatura en Liderazgo y Control Fiscal</i> conjunta y equivocadamente con los funcionarios de la CGM, en cumplimiento del PIC y no sobre las 650 memorias que adquirió la CGM mediante contrato 046 de 2020 con capacidad de almacenamiento de datos de 8 gigas marcadas con el logo símbolo de la Contraloría General de Medellín y escuela de liderazgo juvenil para la promoción y divulgación sobre el control social abordado por la CGM y que fueron entregadas a la Mesa de la Democracia, para la conformación del Kit a entregar a parte de los miembros del Gobierno Escolar de las instituciones educativas, que aceptaron capacitarse en la <i>Escuela de Liderazgo</i>.</p> <p>Las actas de entrega de los kits por parte de la Alcaldía, allegadas por la GGM, permitieron realizar el recuento de 456 entregados, quedando pendiente la recepción de actas que demostraran la entrega de un número de 194 kits.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
	<p>Sin embargo, la entrega a esta auditoría con la contradicción de 21 actas de entrega de USBs más y únicamente al Contralor(a) estudiantil y no a todo el grupo que conforma el Gobierno Escolar, genera mayor incertidumbre a la AGR, que colige que en total fueron entregadas 137.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, la observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo.</p>
<p>2.5.2.1 Observación Administrativa, por cuentas pendientes por evaluar y pronunciarse de la vigencia 2018 y 2019.</p>	
<p>La Contraloría tiene pendiente por evaluar 13 cuentas de la vigencia 2019 y 10 de 2018, que no fueron objeto de proceso auditor en su modalidad Regular. Con lo anterior, se incumple lo dispuesto en la Carta Política, arts. 268, núm. 2º y 272, inc. 6º, que establecen como atribución de los Contralores: “Revisar y fenecer las cuentas y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado los responsables del erario; los principios rectores del control fiscal eficiencia, eficacia y economía, artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y los principios de eficacia y economía dispuestos en el artículo 209 de la CP”, el cual fue derogado por el artículo 3º del Decreto No. 403 de fecha 16 marzo de 2020, “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”.</p> <p>La situación descrita puede generar caducidad de la acción fiscal, además del fenecimiento de plano en las Entidades no auditadas. La falta de un adecuado control y seguimiento por parte de la alta dirección y la inadecuada planeación de los ejercicios auditores, conlleva al represamiento de cuentas sin revisar y falta de credibilidad de la ciudadanía frente la gestión del control fiscal.</p>	
<p>De acuerdo con lo observado por la AGR, no se evaluaron algunas cuentas de la vigencia 2018 y 2019, toda vez que la estructura organizacional y los recursos disponibles de la Contraloría General de Medellín no permitieron auditar la totalidad de los sujetos que rindieron la cuenta, para lo cual se procederá a elaborar un plan de contingencia para la revisión y fenecimiento de dichas cuentas, que implica la modificación del Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial PVCFT-CGM, del año 2021, el cual contendrá diez (10) cuentas del año 2018 por fenecer y trece (13), correspondientes a la vigencia 2019, tal como se detalla a continuación:</p> <p>La Contraloría General de Medellín, en la vigencia 2018, de 50 entidades que se encontraban dentro de su alcance feneció la cuenta a 32 de ellas, quedando pendientes 18, de las cuales siete (7) pasaron a ser puntos de control, y otra denominada EP-RIO, se fusionó por absorción con EPM, por lo tanto, quedan pendientes diez (10) cuentas por fenecer, que corresponden a las siguientes entidades: FONVALMED, APP, ACI, Plaza Mayor, EMTELCO S.A.S., Biblioteca Pública Piloto, Aeropuerto Olaya Herrera de Medellín, ISVIMED, SAPIENCIA y la Institución Universitaria Pascual Bravo.</p> <p>Respecto a la vigencia 2019, de las 50 entidades de control, se feneció la cuenta a 29, quedando pendientes 21, de las cuales siete (7) pasaron a ser puntos de control, y otra denominada EP RIO, se fusionó por absorción con EPM, quedando pendientes 13 fenecimientos a los siguientes sujetos de control: FONVALMED, APP, ACI, OSSi, EDATEL S.A. E.S.P., Aguas Nacionales EPM S.A. E.S.P., Aguas del</p>	<p>Teniendo en cuenta que la Contraloría General de Medellín, acorde con lo observado por el equipo auditor, acepta e informa que procederá a elaborar un plan de contingencia para emitir pronunciamiento y dado el ajuste y reclasificación de sus sujetos y puntos de control establecidos mediante la Resolución N° 243 del 9 de abril de 2021, determinó que de la vigencia 2018 tendría 10 cuentas y 13 del 2019, pendiente de pronunciamiento.</p> <p>En atención a la Resolución 243 del 9 de abril de 2021, allegada en el derecho de contradicción, se corrige en el punto 2.5.2 Rendición y Revisión de Cuentas del cuerpo del informe el número de cuentas establecido en el informe preliminar por el equipo auditor.</p> <p>De otra parte, las anteriores actuaciones serán objeto de seguimiento en cumplimiento de las acciones de mejora de su plan de mejoramiento para la vigencia 2021. Por lo anterior, la observación se mantiene, y se configura un hallazgo administrativo.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Oriente Antioqueño S.A. E.S.P., Corporación Hospital Infantil Concejo de Medellín, Aeropuerto Olaya Herrera de Medellín, Metroplús S.A., ISVIMED, ITM y la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia.</p> <p>Es de importante precisar, que mediante la Resolución 243 del 9 de abril de 2021, se determinó pasar de sujeto a punto de control, las siguientes siete (7) entidades: APEV, EPM Inversiones S.A., Inversiones Telco S.A.S. y las cuatro (4) Curadurías Urbanas de Medellín.</p>	
<p>2.5.5.1 Observación Administrativa, por inadecuada configuración de observaciones y hallazgos.</p> <p>En los 10 informes evaluados, se evidencian deficiencias en la estructuración de las observaciones y de los hallazgos, presentando de manera generalizada y descriptiva los requisitos para configurar los hallazgos, no reflejando así los elementos y soportes suficientes en la configuración de los mismos.</p> <p>Con la situación descrita incumplen lo dispuesto en la GAT “Determinar los hallazgos” y “Administración del proceso auditor”, adoptada por la Contraloría a través de la Resolución No. 037 del 30 de enero de 2020; con lo anterior, ocasiona dificultad al sujeto vigilado a la hora de proponer acciones de mejora, por cuanto desconoce información necesaria y concreta como son los requisitos del hallazgo (condición, criterio, causa y efecto) que le permita emprender acciones preventivas y/o correctivas, en procura de lograr mayores niveles de eficiencia, eficacia y efectividad en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.</p> <p>Lo anterior se presenta por un posible desconocimiento de su guía metodológica, falta de una adecuada redacción de las observaciones y de controles efectivos por parte de la alta dirección en la revisión de los informes preliminares y finales, así como un ajuste en su procedimiento interno que le permita sumar acciones de mejora para la planificación y desarrollo de sus ejercicios auditores.</p>	
<p>La Auditoría General de la República, indica deficiencias en la estructuración de las observaciones y por ende de los hallazgos, situación que, según lo expresado en el informe de auditoría, puede ocasionar debilidades en la conformación de las acciones de mejora, al no tener el sujeto de control claridad absoluta del hecho irregular y su causa. Al respecto, es relevante tener en cuenta que como forma de proceder de este ente de control fiscal en aplicación del procedimiento de auditoría, que en el proceso de construcción de las observaciones, las mismas son comunicadas al sujeto de control en la etapa de ejecución; y adicional a ello, en el término de traslado del informe preliminar, de ser necesario, se realiza mesa de trabajo con los funcionarios de la entidad evaluada, en la que se dan las aclaraciones necesarias sobre lo cuestionado y se reciben soportes que ayudan a aclarar lo observado por la Contraloría.</p> <p>En consecuencia, el sujeto de control tiene la oportunidad de tener claro cuál es la irregularidad establecida, por lo que, en ningún momento se ha visto afectado su derecho para ejercer la defensa o contradicción, ni su posibilidad de plantear de manera adecuada la acción correctiva o preventiva que en cada caso proceda. Adicionalmente, la Contraloría General de Medellín, dentro del proceso de auditoría fiscal, tiene establecidos los controles, para garantizar un producto (informe) de calidad acorde a los lineamientos técnicos y jurídicos, y el Sistema de Gestión de Calidad.</p>	<p>Teniendo en cuenta la respuesta de la Contraloría, es preciso manifestar que el equipo Auditor con lo observado, no pretende desconocer la aplicación de la “Guía de Auditoría Territorial-GAT-CGM”, que la Contraloría General de Medellín ha ejercido en cada una de las etapas de sus procesos auditores. Sin embargo, es preciso que se tomen acciones conjuntas de mejora al momento de configurar sus observaciones y hallazgos, ya que la descripción de estos, adolece de una redacción más precisa de los hechos; por lo general, son narrativas de lo evidenciado en la etapa de ejecución por ustedes. Lo anterior, con la finalidad de que las acciones de mejora que en su momento presenten sus vigilados se lleven a cabo de tal manera que permitan atacar la causa concreta y así se pueda medir el grado de cumplimiento y efectividad de las mismas. Por lo anterior, la observación se mantiene, y se configura un hallazgo administrativo.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Por lo anterior, la situación observada no se presenta de manera general en todos los casos, ni se da en la totalidad de las observaciones contenidas en los diez (10) informes seleccionados. En cada una de las auditorías, se propendió porque las observaciones y hallazgos cumplieran con los requerimientos de orden metodológico que posibilitaran a los sujetos auditados ejercer cabalmente su derecho de contradicción, y de ser el caso, plantear las acciones de mejora. Así mismo, en el proceso de configuración de las observaciones y de validación de los hallazgos, por parte de los responsables del control, se ha hecho énfasis en la adecuada concurrencia de los elementos de la observación (hecho, criterio, evidencia, causa y efecto), igualmente, en la etapa de validación de resultados para la emisión de los informes, se verifica que los hallazgos se encuentren debidamente soportados y exista claridad en cuanto a los criterios vulnerados.</p> <p>Además, es preciso anotar que acorde con la implementación de la nueva metodología para el ejercicio del control fiscal, la Contraloría de Medellín, ha venido capacitando y entrenando a los equipos de trabajo del área misional, así mismo se han establecido los controles necesarios, que garantizan la presentación de observaciones/hallazgos con la estructura mencionada, lo cual garantizará la debida aplicación de la Guía de Auditoría Territorial-GAT-CGM y el mejoramiento continuo de la Entidad.</p>	
<p>2.5.5.2 Observación Administrativa, por no configurar la connotación fiscal de un hallazgo.</p> <p>En la evaluación del Informe de auditoría Aguas de Malambo S.A E.S.P, se observó que la Contraloría, no configuro como hallazgo fiscal la ausencia de retenciones o retenciones no practicadas sobre pagos efectuados a los contratos suscritos tanto con MAPER S.A. dejando de retener la suma de \$3.367.321.57 como con MANPOWER DE COLOMBIA LTDA. en el orden de \$501.214,73, admite para la CGM un hallazgo meramente administrativo, por la vulneración al artículo 101 del Estatuto Tributario Municipal de Malambo, indicando además que puede generar para el sujeto <i>una futura sanción y también podría significar una posible transgresión del principio de eficiencia</i>; sin embargo, el hecho mismo significa detrimento del erario municipal, lo que necesariamente ha debido calificarse como un hallazgo con incidencia fiscal.</p> <p>La situación anterior, además de no permitir la recuperación de los dineros públicos, no corrige la deficiencia, lo que necesariamente conlleva a condescender con el hecho, accediendo a su repetición de manera frecuente, transgrediendo además no solo el Estatuto tributario territorial, sino el nacional. Adicionalmente, transgrede lo dispuesto por la Guía de Auditoría Territorial GAT, numeral 3.2.5 en relación con la determinación adecuada de los hallazgos.</p>	
<p>El hallazgo administrativo cuestionado, que fue presentado en el informe definitivo de la Auditoría Regular Aguas de Malambo S.A. E.S.P vigencia 2019, no se estableció como hallazgo fiscal debido a que no se configuró un daño patrimonial cierto, que afectara los intereses económicos de este sujeto de control, por lo que no se dio el principal elemento (daño), para configurar una posible responsabilidad fiscal.</p> <p>En el hallazgo administrativo citado, se dejó claro que la situación planteada podría generar una futura sanción, por lo que existía un riesgo que aún no se había materializado, lo que no permitía determinar un detrimento patrimonial, toda</p>	<p>Se aceptan los argumentos presentados por la CGM, teniendo en cuenta que no se materializó el daño fiscal.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, se retira la observación.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>vez que existían otros medios legales para la acción de cobro de los recursos objeto de la retención que dejó de practicar la entidad auditada al contratista MAPER S.A (CO-010-2019), a favor del Municipio de Malambo.</p> <p>El 17 de agosto de 2020, el representante legal de MAPER S.A, envió comunicación a Aguas de Malambo S.A ESP, en la cual manifiesta que se compromete a subsanar el asunto y para esto realizarán la declaración de industria y comercio ante la alcaldía municipal de Malambo y se declararán las actividades comerciales desarrolladas con Aguas de Malambo, para así realizar el pago de lo que arrojen las liquidaciones, sin derecho a deducciones, ya que estas no fueron practicadas en su momento. Anexamos dicha comunicación.</p> <p>Respecto al contrato CO-014-2019, suscrito con MANPOWER DE COLOMBIA LTDA, incluido en el informe preliminar y no en el definitivo, la Contraloría General de Medellín-CGM, aceptó los argumentos de Aguas de Malambo por lo que no se incluyó en el informe definitivo, teniendo en cuenta lo expuesto por el sujeto de control, que el cambio de tarifa que se dio en julio de 2019 en el Reteica, donde pasaron de aplicar 7 x mil a 10 x mil, fue resultado de la revisión que se hizo por parte del <i>área de impuestos y cotejo</i>, concluyendo que las retenciones fueron practicadas sobre una base diferente al Subtotal de la factura, debido a que como este contrato tiene por objeto la prestación de servicios temporales, la base gravable del impuesto de industria y comercio se realiza sobre los ingresos brutos del proveedor, los cuales corresponden a las comisiones por sus servicios de intermediación laboral y no se deben incluir en la misma, ingresos que no recibe para sí sino para terceros, como son los pagos laborales. Por lo tanto, la base para la aplicación de los impuestos de las facturas asociadas a dicho contrato es del 10% del subtotal.</p> <p>Es importante precisar que actualmente, la empresa MANPOWER DE COLOMBIA LTDA, se encuentra a paz y salvo por todo concepto con el Municipio de Malambo; como prueba de ello se anexa el correspondiente certificado.</p> <p>Es de aclarar que la empresa Aguas de Malambo S.A ESP, no ha sido sujeto pasivo por parte de la alcaldía municipal de Malambo, por multas o reclamación de retenciones de impuestos no efectuadas correctamente, correspondientes a la vigencia 2019.</p> <p>Cabe anotar que el sujeto de control generó un plan de mejoramiento con el fin de subsanar la deficiencia señalada por este órgano de control fiscal, el cual será objeto de seguimiento por parte de la Contraloría Auxiliar Filiales Aguas EPM de la CGM.</p> <p>(Ver Anexo Aguas de Malambo)</p>	
<p>2.6.1.1 Observación Administrativa, por afectación al principio de celeridad de las actuaciones administrativas.</p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>En la vigencia 2020, revisada la gestión en las indagaciones preliminares, se observó falta de oportunidad para iniciar las IP en cuatro procesos y dilación procesal en un proceso, situaciones que se detallan a continuación: (Tabla nro. 27)</p> <p>Lo anterior, contraviene el principio de celeridad de las actuaciones administrativas señalado en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 209 de la Constitución Política.</p> <p>Dicha situación refleja falta de controles efectivos en el impulso de las indagaciones preliminares que ocasionan dilaciones innecesarias, generando riesgo de que opere el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción fiscal, lo que conlleva a la pérdida de oportunidad para investigar y determinar la existencia de un detrimento patrimonial ocasionado al erario público.</p>	
<p>Con respecto a las indagaciones preliminares con códigos de reserva 03 y 04 ya se abrieron los procesos de responsabilidad fiscal mediante los autos 133 y 131, respectivamente, el 14 de abril del 2021. Por otro lado, la demora frente al expediente con código reserva 07, aperturado el 01 de diciembre de 2020, se debió al alto nivel de complejidad que supone la materia objeto de estudio.</p>	<p>Como la observación lo describió, la misma estaba encaminada a la falta de celeridad para tomar la decisión en las indagaciones preliminares, independiente si estas a la fecha ya fueron resueltas o no.</p> <p>En consecuencia, se mantiene la observación y se configura hallazgo administrativo.</p>
<p>2.6.1.2 Observación Administrativa, por incumplimiento del término legal para tomar decisión de fondo.</p>	
<p>En la vigencia 2020, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 2 de marzo de 2021, se encuentra que cuatro indagaciones por \$493.700.648, iniciadas en las vigencias 2019 y 2020, han superado los términos procesales para decidir las mismas (aun teniendo en cuenta la suspensión de términos en la vigencia 2020). Lo anterior, toda vez que a la fecha se encuentran en trámite. (Tabla nro. 28)</p> <p>Las actuaciones en la etapa pre-procesal del proceso de responsabilidad, deben sujetarse a los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, a los principios orientadores de la acción fiscal, artículos 2 y 39 de la Ley 610 de 2000 y artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, que establecen la preclusividad de los plazos para la práctica de pruebas en la indagación preliminar.</p> <p>Lo anterior, denota falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, generando dilación en la toma de decisiones de fondo en las averiguaciones previas.</p>	
<p>Las indagaciones preliminares con códigos de reserva 03 y 04 ya se abrieron los procesos de responsabilidad fiscal mediante los autos 133 y 131, respectivamente, el 14 de abril del 2021.</p>	<p>Los argumentos de la Contraloría no desvirtúan la observación, toda vez que, aunque ya fueron resueltas, se dio un incumplimiento del término legal para resolver las mismas.</p> <p>En consecuencia, la observación se mantiene y se configura hallazgo administrativo.</p>
<p>2.6.2.1 Observación Administrativa, por procesos en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal.</p>	
<p>Partiendo de la información registrada en la rendición de la cuenta y la suministrada por la contraloría en la fase de ejecución, siete procesos por \$6.967.940.132 iniciados en la vigencia 2016, se encuentran en trámite con auto de apertura y en alto riesgo de configurarse la prescripción. (Tabla nro. 30)</p> <p>Las actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal deben sujetarse a los principios señalados en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política, a los principios orientadores de la acción fiscal, artículo 2 y 9 de la Ley 610 de 2000 y al principio de celeridad, consagrado en el numeral 13 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>La falta de control y seguimiento por parte de la Alta Dirección tiene en riesgo de que se configure el fenómeno jurídico de la prescripción de la responsabilidad fiscal en los procesos antes relacionados, que llevan más de tres años en trámite, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>-El proceso con código de reserva 18 ya cuenta con proyecto de decisión de fondo.</p> <p>-El proceso con código de reserva 19: se dictó el auto de archivo número 129 del 14 de abril del 2021.</p> <p>-El proceso con código de reserva 20: se dictó auto de archivo número 057 del 27 de febrero del 2021.</p> <p>Con respecto a los otros cuatro procesos se debe anotar que coinciden en unidad temática (sus hechos son análogos) y, por lo tanto, en virtud de los artículos 13 y 83 constitucionales, están siendo proyectados de manera uniforme. Así las cosas, se espera que a julio del 2021 en todos ellos se tenga una decisión de fondo.</p>	<p>Los argumentos de la contraloría no desvirtúan la observación, toda vez que aún hay procesos que se encuentran sin resolver y por ende, en riesgo de prescripción.</p> <p>En consecuencia, la observación se mantiene y se configura hallazgo administrativo.</p>
<p>2.6.2.2. Observación Administrativa, por dilación e inactividad procesal.</p> <p>En la vigencia 2020, en el proceso con código de reserva 05, que se encuentra en trámite con auto de imputación desde la vigencia 2018, se observó dilación e inactividad procesal de 14 meses a la fecha de la presente auditoría, aun teniendo en cuenta la suspensión de términos.</p> <p>Afectando de esta manera el principio de celeridad de las actuaciones administrativas y los principios orientadores de la acción fiscal, señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 2 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Lo anterior, denota falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>	
<p>Frente al proceso con reserva 05 se informa que para la próxima rendición de la cuenta ya se tendrá decisión de fondo.</p>	<p>Los argumentos de la Contraloría no desvirtúan la observación.</p> <p>En consecuencia, se mantiene la observación y se configura hallazgo administrativo.</p>
<p>2.6.2.3. Observación Administrativa, por no realizar investigación de bienes y no decreto de medidas cautelares.</p> <p>En la vigencia 2020, en los procesos ordinarios revisados que se encuentran en trámite con imputación (6) por valor de \$189.176.626, con código de reserva 01, 02, 03, 04, 05 y 06, no ordenaron la averiguación de bienes de los presuntos responsables, con el fin de decretar las medidas cautelares a que hubiera lugar. Por tal motivo, en los procesos revisados no se encontraron medidas cautelares decretadas ni registradas.</p> <p>Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los artículos 2 y 12 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Tal situación se presentó por falta de cuidado y diligencia del funcionario responsable, toda vez que la no investigación exhaustiva ante las autoridades competentes para constatar los bienes en cabeza de los presuntos responsables fiscales, trae como consecuencia que el investigado se insolvente y no se pueda garantizar el resarcimiento del posible daño causado.</p>	
<p>De la literalidad del Artículo 12 de la Ley 610 de 2000 se infiere que la investigación de bienes y el decreto de medidas cautelares es una potestad discrecional – en oposición a una obligación perentoria. Así las cosas, sólo procede en la medida en que quien instruye el proceso establezca que se trata de una medida útil, necesaria y proporcional para proteger el patrimonio público. De lo contrario se estaría incurriendo en una conducta que generaría un riesgo de crear daños antijurídicos a las personas vinculadas a los procesos</p>	<p>No son de recibo los argumentos de la Entidad, por cuanto la finalidad de realizar dicha investigación es precisamente identificar y concretar qué bienes se encuentran en cabeza de los deudores y antes de que el investigado se insolvente y no se pueda garantizar el resarcimiento del posible daño causado.</p> <p>En consecuencia, se mantiene la observación y se configura hallazgo administrativo.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>de responsabilidad. Es decir, por fuera del querer del legislador quien pretendió que tal actuación administrativa fuera meramente potestativo o facultativo.</p>	
<p>2.7.1. Observación Administrativa, por inadecuada conformación del título y falta de ejecutoriedad y ejecutividad.</p>	
<p>Revisado el proceso con código de reserva 09, se evidencia inadecuada conformación del título ejecutivo, advirtiéndose carencia de los elementos de ejecutoriedad y de ejecutividad, en contravía de lo previsto en la Resolución Interna nro. 118 de 2018, por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimiento de Jurisdicción Coactiva, art. 92 de la Ley 42 de 1993, hoy artículo 166 del Decreto 403 de 2020, artículo 87 y 89 de la Ley 1437 de 2011. La irregularidad presentada, posiblemente pudo ser causada por falta de puntos de control en el proceso coactivo e inadecuada interpretación de la norma. En consecuencia, puede originar irregularidades sustanciales que afectarían la recuperación del daño, en contravía de los intereses de la Contraloría General de Medellín.</p> <p>Así mismo, durante la revisión procesal, se observó que salvo lo manifestado en el proceso con código de reserva 09, los restantes procesos evaluados presentan adecuada conformación del título, el mandamiento de pago contiene las formalidades y requisitos de Ley, se emite contra todos los ejecutados y en los mismos se determina adecuadamente el interés a cobrar, de acuerdo con el título ejecutivo- fallos con responsabilidad fiscal. Así mismo, se cobran los intereses moratorios y son contabilizados correctamente. (código de reserva 01, 02 y 03).</p> <p>De otra parte, aun cuando se advierte procedencia de la prescripción de los proceso con código de reserva 07 y 08, originados en sanción disciplinaria a la luz del Procedimiento Interno de la CGM, las argumentaciones de dichos actos se encuentran sustentados en el acta del Comité de Sostenibilidad Financiera nro. 1 realizado el 3 de julio de 2019 y del concepto de la oficina jurídica de la CGM del 22 de agosto del mismo año, sin que se advierta la relación de las actuaciones procesales y de gestión desarrolladas en cada uno de los procesos ejecutivos, con el fin de recuperar el daño ocasionado a la CGM, no obstante estar ajustado al procedimiento interno CÓDIGO: P-GRI-GF-005, advirtiéndose inadecuada regulación en el trámite del cobro coactivo PAC.</p>	
<p><i>“Una vez analizada la observación se evidenció que la Resolución Interna 118 de 2018, los art. 92 de la Ley 42 de 1993, hoy artículo 166 del Decreto 403 de 2020 que se hace alusión en el escrito, no son aplicables para el proceso de cobro coactivo administrativo, toda vez, que el mismo se encuentra reglamentado en la Contraloría General de Medellín por medio de la Resolución Interna 028 del 18 de febrero de 2019, así como por los artículo 98 y siguientes de la ley 1437 de 2011, entre otros.</i></p> <p><i>Ahora bien, en referencia a la inadecuada conformación del título ejecutivo, esta Contraloría argumenta que el mismo se constituyó en los términos de ley (artículos 98 y siguientes de la ley 1437, así como en la Resolución Interna 028 de 2019), agotándose además la vía gubernativa, como prueba de ello se tiene el memorando radicado interno 201900004166 del 23 de septiembre de 2019 emitido por la Dirección Administrativa de Recursos Físicos y Financieros Es importante anotar, que el título ejecutivo se le concedió los medios de impugnación que en derecho corresponde y que surtida dicha etapa, se procedió con la emisión del mandamiento de pago, mediante Resolución 437 de 2020, la cual se notificó en debida forma y la parte ejecutada no ejerció derecho de defensa, ni manifestó excepción alguna frente a los condiciones de la obligación del título expreso, claro y exigible, toda vez que en el documento se señala de manera inequívoca el valor, la fecha y la identificación de la incapacidad que soporta el cobro, concluyendo que el título ejecutivo cobrado a través de</i></p>	<p>Si bien es cierto el procedimiento fue reglamentado con Resolución 018 de 2019, también lo es, que la presente observación fue estudiada efectivamente bajo lo dispuesto en la Resolución 028 de 2019, evidenciándose un error involuntario al indicar la norma, pero que la misma no le resta validez a la observación, toda vez que, en efecto, lo valida la Contraloría en su escrito de contradicción.</p> <p>En este sentido, podemos precisar que las argumentaciones de la Contraloría, salvo destacar las normas relativas al proceso de cobro, no desvirtúan la observación, toda vez que a pesar de haberse solicitado en dos ocasiones copia del título ejecutivo del proceso con reserva nro. 9 de cobro administrativo, se allegó la Resolución 437 de 2020, sin que se allegue el título complejo referido, ni constancia de ejecutoria, etc lo que no permite modificar la observación acá expresada.</p> <p>En consecuencia, se mantiene la observación y se configura hallazgo administrativo.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>mandamiento de pago, presta mérito ejecutivo como se señala en el artículo 99 de Ley 1474 de 2011.</p> <p>En este sentido, la Corte Constitucional a través de diversas sentencias, entre ellas la T – 747 / 13, ha indicado que debe entenderse por obligación clara, expresa y exigible.</p> <p>“Es clara la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. Es expresa cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es exigible si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada.”</p> <p>Con respecto a las argumentaciones donde se manifiesta que dichos actos se encuentran sustentados en el Acta del Comité de Sostenibilidad Financiera Nro. 1 realizado el 3 de Julio de 2019 y del concepto emitido por parte de la Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría General de Medellín del 22 de agosto del mismo año, se aclara que lo que se efectuó por parte de la dependencia al momento de proceder con el archivo de los procesos de cobro coactivo fue un recuento de las actuaciones que sirvieron de antecedentes y análisis, consignadas ellas en el concepto de la Oficina Asesora Jurídica, donde a bien traen las normas aplicables para determinar la procedencia del archivo por haber operado el fenómeno de la prescripción.</p> <p>En dicho auto de archivo de igual forma se hace un recuento en el capítulo denominado HECHOS de las actuaciones realizadas en el proceso coactivo objeto de archivo.</p> <p>Sin embargo, si es del caso, se entrará a revisar el procedimiento de manera rigurosa de tal manera que quede consignado el paso a paso para las resoluciones futuras.”</p>	
<p>2.7.2 Observación Administrativa, por inadecuada regulación en el trámite del cobro coactivo PAC.</p> <p>Con Resolución nro. 028 del 18 de febrero de 2019, la Contraloría adoptó el manual de procedimiento de cobro coactivo PAC -CÓDIGO: P-GRI-GF-005; sin embargo, se observa que en el mismo se establecen actividades, como lo son la solicitud de “concepto jurídico” no establecidas en la norma que reglamenta la materia y adicionalmente, se evidencian riesgos frente al cumplimiento de las actividades procesales, propias por su naturaleza de oficinas con perfiles con conocimientos en derecho, que garantizan el cumplimiento y aplicación adecuada de las mismas. Lo anterior, en contravía de lo previsto en artículo 98 del Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011 y Estatuto Tributario, debido a la dispersión de las funciones de cobro en diversas oficinas, situación que conllevaría posibles acciones legales y/o tutelas por violación al debido proceso y en general al cumplimiento de los aspectos sustanciales y procesales del mismo.</p>	
<p>“Si bien es cierto la Resolución 028 del 18 de febrero de 2019, por la cual la Contraloría adoptó el manual de procedimiento de cobro coactivo PAC - CÓDIGO: P-GRI-GF-005 contemplo en sus actividades la solicitud de “concepto jurídico”, en determinadas oportunidades y cuando el caso así lo amerita para el análisis se hace uso de dicha figura a fin de dar claridad jurídica, sin embargo, si es del caso, se entrará a revisar el procedimiento de manera rigurosa de tal manera</p>	<p>La Contraloría no desvirtúa la observación.</p> <p>Menciona factores tenidos en cuenta para la creación de los dos (2) procedimientos, pero no argumenta ni controvierte la observación, ni las actuaciones no reglamentadas en el proceso de cobro, que son las que pudieran poner en riesgo los intereses de la Entidad, como se anota en la misma.</p> <p>En consecuencia, se mantiene la observación y se configura hallazgo administrativo.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>que quede consignado el paso a paso para las resoluciones futuras.</p> <p>Con respecto al riesgo que se evidencia al cumplimiento de las actividades procesales, propias por su naturaleza de oficinas con perfiles con conocimiento en derecho que garantiza el cumplimiento y aplicación adecuada de las mismas, se manifiesta que la Dirección de Recursos Físicos y financieros, goza de personal idóneo en derecho, con las capacidades suficientes para adelantar las actividades propias del proceso administrativo de cobro coactivo PAC.</p> <p>Además, por medio de la Resolución 150 del 25 de febrero de 2021 "Por la cual se actualiza el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de la Contraloría General de Medellín", se definió que las áreas funciones de la CONTRALORÍA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA, tiene como función en el numeral 4° Iniciar oportunamente las acciones de cobro coactivo de las providencias ejecutoriadas, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes de los títulos ejecutivos que contempla el actual Decreto - Ley 403 de 202. Mientras que el ÁREA FUNCIONAL: DIRECCIÓN DE RECURSOS FÍSICOS Y FINANCIEROS, en el numeral 4° se le estableció como función Determinar las políticas, planear y liderar la aplicación del procedimiento administrativo de cobro coactivo, de conformidad con la norma vigente. (De los títulos ejecutivos consagrados en el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Esta desagregación de funciones, con respecto a la gerencia de proceso de jurisdicción coactiva y los procesos administrativos de cobro coactivo, en dos áreas funcionales, se debe a que el ejercicio de jurisdicción coactiva es una atribución de orden constitucional señalado en el numeral 5 del artículo 268 de la norma superior, contrario al proceso de cobro coactivo de administrativo que es de carácter legal contemplado en la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Identificado las áreas funciones que comparten el cobro de los diferentes títulos ejecutivos dependiendo de la naturaleza, y el razonamiento jurídico de tal segregación de funciones."</p>	
<p>2.9.1.1. Observación Administrativa, por incumplimiento de la Ley 1416 de 2010.</p> <p>Teniendo en cuenta la información allegada por la contraloría, se evidenció que no cumplió con el mínimo del 2% de su presupuesto para capacitación y no vinculó en ella a los sujetos de control, desconociendo lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley 1416 de 2010.</p> <p>Lo anterior, se debe a presuntas deficiencias en los controles, afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración, por cuanto se podría incumplir con la misionalidad de la Entidad; circunstancia que desconoce presuntamente lo establecido en el numeral 7 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.</p>	
<p>La Contraloría General de Medellín si bien reconoce que en la vigencia 2020, no se le dio cumplimiento a la ejecución mínima del 2% del rubro de capacitación, considera pertinente realizar la siguiente aclaración:</p>	<p>Atendiendo y aceptando los argumentos expuestos por la Entidad, donde reconocen que en la vigencia 2020, no se le dio cumplimiento a la ejecución mínima del 2% del rubro de capacitación y</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Como se informó de manera oportuna en el desarrollo de la auditoría, en la ejecución presupuestal de gastos en el rubro capacitación (\$888.904.394), se incluyen \$129.601.215 correspondientes al Diplomado de veedores, por lo anterior lo ejecutado en capacitación para los servidores de la entidad (capacitaciones + el valor de los tiquetes + el valor de los viáticos inherentes a la capacitación) corresponde a una ejecución de \$759.303.179 lo que equivale al 1.98% del presupuesto total, el cual fue de \$38.293.094.920, es decir se debió ejecutar en capacitación \$765.861.898.</p> <p>En este punto se le hizo claridad al auditor en el desarrollo de la auditoría, que la Contraloría General de Medellín, imputa por el rubro de capacitación los gastos accesorios a la capacitación como los son los viáticos y lo tiquetes cuando con ocasión de una capacitación se deban sufragar estos gastos, además que el soporte normativo está dado en el las disposiciones generales del Decreto 2405 de 2019 “Por medio del cual se liquida el Presupuesto General del Municipio de Medellín para la vigencia fiscal 2020”, la cual para el caso que nos ocupa dispone lo siguiente:</p> <p>SISTEMA MUNICIPAL DE CAPACITACION: Erogaciones que tengan por objeto atender las necesidades de capacitación informal y no formal, programas de Inducción, Reinducción y el reconocimiento de Becas Convencionales. Rubro destinado a promover el desarrollo integral del recurso humano, elevar el nivel de compromiso de los empleados públicos y trabajadores oficiales, fortalecer la capacidad de aportar conocimientos, habilidades y actitudes para el mejor desempeño laboral, facilitar la preparación permanente de los empleados públicos y trabajadores oficiales y para contribuir al mejoramiento Institucional.</p> <p>La Contraloría General de Medellín, podrá imputar por este rubro los gastos accesorios o inherentes, necesarios para desarrollar los programas de capacitación para sus servidores y sujetos de control, acorde con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 1416 de 2010. Esta apropiación no podrá utilizarse para ajustar partidas insuficientes. (Subrayas propias)</p> <p>Por este motivo, no se pueden analizar de forma aislada solo las actividades de capacitación, pues éstas incluyen otros gastos accesorios.</p> <p>Así mismo, es importante aclarar que el año 2020 fue un año atípico por el inicio de la pandemia del Covid 19, y actividades como las de educación o capacitación se vieron en sus inicios fuertemente afectadas para su realización, de otro lado este órgano de control desde el inicio de entrada en vigencia de la Ley 1416 y especialmente al artículo 4° de la mencionada Ley, ha venido dando rigurosa aplicación, prueba de ello es la ejecución que ha tenido dicho rubro en las últimas vigencias, como se muestra a continuación:</p> <p>Cuadro.</p> <p>De otro lado frente a la no capacitación a los sujetos de control que menciona la Auditoría en su informe preliminar, nos permitimos anexar los soportes de la actividad de</p>	<p>conforme a los argumentos expuestos y soportes adjuntos de la actividad de capacitación del 23 de septiembre de 2020, sobre la presentación del Decreto 403 de 2020, en la cual participaron 63 funcionarios de las diferentes Entidades Sujetos de Control, se acepta y se desvirtúa la connotación disciplinaria, manteniéndose la observación como hallazgo administrativo, con el fin de que la Entidad, en su plan de mejoramiento a suscribir, implemente las acciones de mejora tendientes a eliminar la causa y subsanar el hallazgo detectado por la AGR.</p> <p>Por lo anterior, se configura Hallazgo Administrativo.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>capacitación del 23 de septiembre de 2020, sobre la presentación del Decreto 403 de 2020, en la cual participaron 63 funcionarios de las diferentes Entidades Sujetos de Control. Es decir que, si bien no se utilizaron recursos del presupuesto de capacitación, por cuanto no se realizaron actividades presenciales, si se impartió capacitación a los sujetos de control en temas propios de nuestro quehacer.</p> <p>Con fundamento en las anteriores precisiones, solicitamos de forma muy respetuosa retirar esta observación.</p> <p>(Se anexa 1 archivo con los soportes)</p>	
<p>2.9.1.2. Observación Administrativa, por la baja gestión en la expedición de los paz y salvo.</p> <p>La Contraloría debido a la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, no exige el paz y salvo que tiene implementado al momento de un funcionario salir de la Entidad, no obstante, el servidor diligencia lo estipulado en el procedimiento Código P-GTC-GT-001, Versión 10 del 25 de junio de 2020, (F-GTC-GT-095) Acta de Entrega Puesto de Trabajo y (F-GTC-GT-078) Requisitos para desvincularse y recibir liquidación definitiva de cesantías, sin embargo, la Contraloría permite que estos requisitos queden pendientes para ser allegados cuando termine el aislamiento preventivo y obligatorio, el cual al momento de hacer la resolución (Resolución 361 de 28 de septiembre de 2020 y Resolución 418 de 26 de octubre de 2020), ya se había terminado y se encontraba en aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”, según Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020.</p> <p>Lo anterior se debe a presuntas deficiencias en los controles, al prorrogar la entrega de los formatos y así poder expedir el paz y salvo para cerrar un expediente. Circunstancia que desconoce presuntamente lo establecido en el numeral 7 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.</p>	
<p>Tal como se indica en la observación de la AGR, es cierto que a partir del mes de septiembre de 2020 finalizó el aislamiento preventivo y obligatorio, no obstante continuamos en estado de Emergencia Sanitaria, por tal razón, la Entidad, para preservar la vida y salud de los funcionarios y siguiendo con los lineamientos de los Gobiernos Nacional y Local, inicio un retorno gradual y reducido (sin superar el 30% del total de los funcionarios), y para el mismo, los funcionarios que por preexistencias, por edad (mayores de 60 años) o en razón de sus funciones no tuvieran la necesidad de ir a las sedes de forma presencial, continuarían trabajando desde casa, como actualmente se viene haciendo, dado que aun la emergencia sanitaria persiste y que la pandemia en vez de menguar ha ido en crecimiento.</p> <p>Por tal razón, se tomó la decisión de que al momento de la desvinculación de los funcionarios, no se les exigiera la presentación del formato con todas las firmas requeridas para los Paz y Salvos, dado que muchos de los funcionarios que firmaban no estaban laborando de forma presencial por diferentes motivos o incluso quienes se iban a desvincular tampoco estaban asistiendo a las sedes; no obstante, siempre se les exigió para proceder a la liquidación definitiva, la certificación vía correo electrónico por parte de la Dirección de Recursos Físicos y Financieros de que el funcionario se encontraba a Paz y Salvo por concepto de bienes devolutivos, asegurando así que la Entidad no sufriera un detrimento a causa de la pérdida o deterioro de estos bienes, y además las respectivas actas de entrega del puesto de trabajo con el Visto Bueno del jefe inmediato. Como soporte de esto se</p>	<p>El ente de control en su escrito de contradicción, no desvirtúa la observación del equipo auditor, manifiesta que ha dado cierto manejo, teniendo en cuenta la emergencia sanitaria Covid 19, reconociendo que no ha sido el indicado. En su respuesta se evidencia la corrección inmediata a esta causa, además con ella se deberá prevenir la repetición del problema “es necesario que los funcionarios que se retiren a partir del mes de abril de 2021 presenten todos los documentos y paz y salvos para proceder a la respectiva liquidación”.</p> <p>Lo que se busca con la observación, es que los ajustes efectuados, puedan ser tenidos en cuenta por la Entidad a partir de la vigencia actual.</p> <p>Por lo anterior, se configura Hallazgo Administrativo.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>anexan los archivos de los correos electrónico remitidos por la Dirección de Recursos Físicos y Financieros y las actas de entrega de puesto de trabajo de los dos funcionarios desvinculados que se mencionan en la observación</p> <p>No obstante, la Dependencia de Talento Humano acatando la observación realizada por la auditora en el mes de marzo de 2021, en el Consejo de Dirección realizado en ese mismo mes, informó a todo los Directivos que en adelante, todo funcionario que se desvincule deberá seguir aportando el formato de retiro con todas las firmas requeridas. Como prueba de ello se anexa el Acta No. 3 del Consejo de Dirección, donde consta lo afirmado a página 21.</p> <p>Con lo anterior se considera subsanada la observación, por lo que se solicita respetuosamente, retirar la misma del informe definitivo.</p> <p>(Se anexan 4 archivos con los soportes)</p>	
<p>2.9.1.3. Observación administrativa, por no ordenar la evaluación médica pos ocupacional o de egreso.</p> <p>La contraloría General de Medellín no ordena la realización de las evaluaciones médicas ocupacionales de egreso al trabajador cuando se termina la relación laboral, siendo éstas parte del programa de salud ocupacional, de los sistemas de gestión que desarrolle el empleador como parte de la promoción de la salud de los trabajadores y de los mecanismos de prevención y control de alteraciones de la salud.</p> <p>Lo anterior se debe a presuntas deficiencias en los controles afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración, por cuanto se podría incumplir con la misionalidad de la Entidad y un posible riesgo de presentación de acciones judiciales por parte de los exfuncionarios. Circunstancia que desconoce presuntamente lo establecido en el artículo 3° de la Resolución nro. 2346 del 11 de julio de 2007 del Ministerio de la Protección Social.</p>	
<p>Si bien es cierto mediante la Resolución 2346 del 11 de julio de 2007, en aras de dar cumplimiento a los sistemas de salud ocupacional consagrados por los Decretos 1295 de 1994, 614 de 1984 y otras resoluciones del Ministerio de Salud, se conmina a los empleadores bien sea públicos o privados a ordenar la evaluación médica de sus empleados después de terminada la relación laboral, también es cierto que tal obligación recae sobre el empleador, más no así respecto al empleado o trabajador, pues para estos se torna opcional; así se desprende de las regulaciones de la relaciones laborales tanto públicas como privadas.</p> <p>Si observamos por ejemplo el artículo 2.2.30.4.1 del decreto 1083 de 2015, éste establece en el numeral 11 como obligación del empleador la de: <u>"Hacerle practicar el examen médico al trabajador que lo solicite a la expiración del contrato, y hacerle expedir el correspondiente certificado de salud, siempre que haya sido sometido anteriormente a otro examen médico como condición para ingresar a la empresa o para permanecer en ella"</u>. (Lo subrayado es nuestro)</p> <p>En el parágrafo del artículo 2.2.30.6.16 del Decreto arriba citado, se indica que no se considerará terminado el contrato de trabajo mientras no se practique el nuevo examen médico o no se expida el correspondiente certificado médico al trabajador, <u>a menos que éste por su culpa eluda o dificulte la realización de dicho examen; y establece a renglón seguido un término de cinco días después del retiro para considerar que</u></p>	<p>Revisada la contradicción presentada por la Contraloría, se acepta la misma, por lo tanto, la observación se retira.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><u>es culpa del trabajador si este no se presenta a la práctica del examen dentro de dicho término, a pesar de haber recibido la orden correspondiente.</u></p> <p>De la redacción de este numeral no se desprende que tal obligación del empleador sea general, aquí se indica que el empleador tiene dicha obligación con aquel trabajador que al momento de su desvinculación solicite tal evaluación; similar interpretación puede hacerse tanto del Decreto 1072 de 2015 como del Código Sustantivo del trabajo, los cuales contienen en sus respectivos acápites disposiciones similares: el artículo 2.2.2.1.24 del Decreto 1072 de 2015, normativa que regula las relaciones laborales en el sector privado el cual indica como obligación por parte de la empresa, entre otras: "(...) Expedir certificaciones sobre tiempo de servicio, índole de la labor, retribuciones y de ser el caso, la práctica de examen médico de retiro. (Lo subrayado es a propósito).</p> <p>Así mismo el Código sustantivo del Trabajo, en su artículo 57 numeral 7 había establecido y así quedó compilado en el decreto 1072: "<u>Dar al trabajador que lo solicite, a la expiración de contrato, una certificación en que consten el tiempo de servicio, la índole de la labor y el salario devengado; e igualmente, si el trabajador lo solicita, hacerle practicar examen sanitario y darle certificación sobre el particular, si al ingreso o durante la permanencia en el trabajo hubiere sido sometido a examen médico. Se considera que el trabajador, por su culpa, elude, dificulta o dilata el examen, cuando transcurridos cinco (5) días a partir de su retiro no se presenta donde el médico respectivo para la práctica del examen, a pesar de haber recibido la orden correspondiente.</u></p> <p>Como bien se puede colegir, tanto los Decretos 1083 y 1072 de 2015 como el Código Sustantivo del Trabajo, coinciden en imponer dicha obligación al empleador, pero ello no es una camisa de fuerza para el empleado o trabajador, pues éste tiene un término perentorio para acudir al médico indicado por el empleador y si no lo hace, deberá asumir las consecuencias, pues ya el empleador ha cumplido con su obligación.</p> <p>Por tanto, no se comparte la observación administrativa, al afirmar que la Contraloría General de Medellín <u>no ordena la realización de las evaluaciones médicas ocupacionales de egreso</u> a los servidores cuando se termina la relación laboral, pues esta Entidad, a través de la Dirección Administrativa de Talento Humano, ha cumplido cabalmente con las obligaciones que al respecto la resolución 2346 de 2007 del Ministerio de la Protección Social y Decreto 1083 le ha impuesto.</p> <p>Para sustentar lo anteriormente expuesto, se adjuntan a esta respuesta los memorandos que fueron aportados en el SIA OBSERVA:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Memorando radicado E 20200000628 del 11 de febrero de 2020 dirigido al señor Daniel Stiven Ramirez Guerra quien no se realizó el examen de egreso. 2. Memorando radicado 202000003052 del 21 de octubre de 2020 dirigido al ex servidor Rigoberto Zapata 	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Becerra quien decidió realizarse el examen médico de egreso, cuyo certificado también se adjuntó.</p> <p>Los citados memorandos pueden dar fe del cumplimiento de esta obligación por parte de la Dirección de Talento Humano.</p> <p>Conforme a lo expuesto, de manera muy respetuosa pero vehemente, solicita le sea retirada la observación administrativa que injustamente se le imputa.</p> <p>(Se anexan 3 archivos con los soportes)</p>	
<p>2.13.1 Observación administrativa, por inconsistencias en la rendición de cuenta.</p> <p>Se identificaron inconsistencias en la rendición de cuenta de los formatos 14 y 23 que contraviene lo señalado en la Resolución Orgánica 008 del 2020 de la Auditoría General de la República, modificada parcialmente por la Resolución Orgánica 019 de 2020, por medio de la cual se reglamenta la rendición de cuentas e informes a la Auditoría General de la República.</p> <p>Lo anterior, causado por falta de control y supervisión en el diligenciamiento de los formatos y la información que se rinde, lo que puede ocasionar inconsistencias en la cuenta.</p>	
<p>En primer lugar, la diferencia a que hace referencia el auditor se presenta entre los formatos F14 y F7, obedece a que como bien lo manifiesta él en el informe preliminar, el valor reportado en el F14 por \$5.203.526.574, corresponde al valor causado es decir el pasivo que se tenía a 31 de diciembre de 2020 luego de la consolidación tanto en el régimen retroactivo como en el régimen anualizado, mientras que el valor que se reporta en el F7 (\$2.114.264.131), está representado en lo efectivamente pagado o ejecutado en la vigencia más las cuentas por pagar constituidas, es decir, realizar este tipo de comparaciones entre dos procesos (contable y presupuestal), los cuales tiene diferente momentos de registro, resulta inconveniente, pues mientras que el contable es de causación el presupuestal en egresos si bien se puede considerar igualmente de causación, se toma como el valor realmente desembolsado o ejecutado. Con lo anterior, esperamos haber realizado las aclaraciones pertinentes y respetuosamente solicitamos a la Auditoría retirar esta observación del informe definitivo.</p> <p>En segundo lugar, de acuerdo a la observación formulada, correspondiente a la Nro. 2.9 "Inconsistencias en la rendición de cuentas", relacionada con el F – 23 Controversias Judiciales, me permito informarle lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Respecto de la cuantía de los fallos de primera instancia, se procedió a hacer los registros de las cuantías de los procesos que a la fecha aparecen con fallo de primera instancia. – Respecto de la cuantía de los fallos de segunda instancia, se procedió a hacer los registros de las cuantías de los procesos que a la fecha aparecen con fallo de segunda instancia. <p>OBSERVACIÓN GENERAL: Respecto a los procesos donde no aparece cuantía determinada, es importante tener en cuenta que esto se debe a que <u>no todos contienen una pretensión económica de naturaleza patrimonial, o que no se</u></p>	<p>Revisados los argumentos presentados por la Contraloría, se acepta la respuesta frente al Formato F-14 Estadística del Talento Humano y por lo tanto, se desvirtúa la observación.</p> <p>No obstante, la Contraloría acepta la observación frente al formato F-23, por tal motivo, la misma se mantiene y se configura hallazgo administrativo.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>han emitido fallos de primera y segunda instancia. Es de anotar que la Contraloría General de Medellín, en varios procesos no es quien actúa como demandado, sino que comparece al proceso como tercero llamado o vinculado al litigio, y en caso de proferirse sentencia condenatoria, este Organismo de Control Fiscal no sería condenado económicamente. A manera de ejemplo, se tiene las demandas laborales donde se solicita reliquidación pensional, donde el demandado principal es Colpensiones, proceso al que se vincula la Contraloría General de Medellín por ser el último empleador del accionante.</p> <p>Es de anotar que, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 157 de la Ley 1437 del 2011, la determinación de la cuantía es una carga procesal del accionante; en caso de no establecerse sufrirá las consecuencias por esta omisión en la cuantificación de las pretensiones.</p>	

Fuente: Elaboración propia

Tabla nro. 37. Análisis a la réplica del informe

Contradicción frente al Informe	Conclusiones del equipo auditor																									
<p><i>“Sea esta la oportunidad para corregir algunas cifras presentadas en el Informe Preliminar de la Auditoría Regular a este organismo de control, vigencia 2020; a saber, la contenida en la Tabla nro 9. Modalidad de Contratación Vigencia 2020. Dichas correcciones se hacen en el siguiente sentido:</i></p> <table border="1" data-bbox="196 1304 813 1562"> <thead> <tr> <th>Modalidad de contratación</th> <th>Número de Contratos Celebrados</th> <th>Porcent aje (%)</th> <th>Valor Total (\$)</th> <th>Porcent aje (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Contratación Directa</td> <td>32</td> <td>61%</td> <td>2.069.377.551</td> <td>61%</td> </tr> <tr> <td>Contratación Mínima Cuantía</td> <td>13</td> <td>4%</td> <td>128.182.454</td> <td>4%</td> </tr> <tr> <td>Selección Abreviada</td> <td>10</td> <td>35%</td> <td>1.171.507.058</td> <td>35%</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>55</td> <td>100%</td> <td>3.369.067.063</td> <td>100%</td> </tr> </tbody> </table>	Modalidad de contratación	Número de Contratos Celebrados	Porcent aje (%)	Valor Total (\$)	Porcent aje (%)	Contratación Directa	32	61%	2.069.377.551	61%	Contratación Mínima Cuantía	13	4%	128.182.454	4%	Selección Abreviada	10	35%	1.171.507.058	35%	Total	55	100%	3.369.067.063	100%	<p>Si bien es cierto la Contraloría manifiesta sus aclaraciones frente a las cuantías contractuales, también es importante destacar, que las cifras corresponden a los valores iniciales y no a los ejecutados; adicionalmente, las mismas reflejadas en la tabla nro. 9 son extraídas del formato F13 del SIA OBSERVA, las cuales son conformadas por cada uno de los datos incorporados y cargados por la Contraloría, y son visualizadas en el formato F13, de acuerdo a las reglas de validación del Sistema SIA OBSERVA. Por lo anterior, el formato F13 constituye un instrumento de validación del cargue de la información contractual en el SIA OBSERVA por parte de la Contraloría de Medellín y cuyos datos constituyeron la fuente de información de la tabla en comentario, por lo que no es posible modificarlas en los términos expuesto por la Contraloría.</p>
Modalidad de contratación	Número de Contratos Celebrados	Porcent aje (%)	Valor Total (\$)	Porcent aje (%)																						
Contratación Directa	32	61%	2.069.377.551	61%																						
Contratación Mínima Cuantía	13	4%	128.182.454	4%																						
Selección Abreviada	10	35%	1.171.507.058	35%																						
Total	55	100%	3.369.067.063	100%																						

4 TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla nro. 38 Consolidado de hallazgos

Descripción	Calificación de los hallazgos				
	A	D	P	F	Cuantía
<p>2.1.2.1. Hallazgo Administrativo, por sobreestimación en el saldo de la cuenta 2512 Beneficios a los empleados a largo plazo por valor de \$10.259.941.397 a 31 de diciembre de 2020.</p> <p>La Contraloría General de Medellín sobreestimó la medición del saldo de las cesantías retroactivas a 31 de diciembre en cuantía de \$10.259.941.397, equivalente al 28.88% del valor de los Pasivos + Patrimonio. Contraviniendo el párrafo 36 numeral 5.3.2 capítulo II de normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, y el numeral 1.2.3 del Instructivo N°1 del 4 de diciembre de 2020 expedido por la Contaduría General de la Nación, (referente a las instrucciones relacionadas con el cambio del período contable 2020-2021).</p> <p>Situación causada por falta de control, lo que genera un incumplimiento normativo que afecta la razonabilidad del estado de situación financiera a 31 de diciembre de 2020.</p>	X				
<p>2.3.1.1 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$9.978.150, por el pago de dineros sin contar con respaldo jurídico y por falta de evidencias en el impacto de dicha contratación.</p> <p>Ver Tabla nro. 11. Falta de evidencias de impacto Contrato 046 de 2020 (M. C 009-2020)</p> <p>Para realizar el análisis del presente contrato, el cual según su objeto tenía como fin el fortalecimiento del control fiscal ejercido por la Contraloría, y, la promoción del control social participativo, se solicitaron por una parte, los actos administrativos mediante los cuales se adoptó en el municipio y/o en la Contraloría la figura del contralor escolar y la mesa de democracia, y por otra, las evidencias que tiene la Contraloría, de la participación de los contralores escolares en el ejercicio del control social participativo, y las que dan cuenta, a partir de una medición, del fortalecimiento del control fiscal, logrado a partir de la ejecución del contrato en comento.</p> <p>Sobre la primera situación, mediante correo electrónico del 16 de marzo de 2021, la Contralora Auxiliar para Participación Ciudadana, a la solicitud de información realizada por parte de esta Auditoría el día 12 del mismo mes, manifiesta lo siguiente: (...)</p> <p>De lo anterior, se deduce que, si las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales no cuentan con las facultades legales para crear la figura del contralor escolar en las instituciones educativas de su jurisdicción, mucho menos le corresponde a un Ente de Control Fiscal asumir la función del Legislador para la creación e implementación de la contraloría escolar. Las normas sobre las cuales la Contraloría sustentó el bien contratado - desarrollo de los talleres de contralores escolares (mesa de democracia escolar)- no guardan un sustento normativo, tal y como se evidencia en la relación normativa que antecedió.</p> <p>Como quiera que no es facultad de las contralorías la creación de la citada figura, y que las funciones de los jóvenes estudiantes y contralores escolares vinculados al gobierno escolar, no podrían abarcar mayor competencia que la que tienen sobre sus propios derechos, es claro que no le corresponde a la Contraloría destinar recursos de su erario como lo fue las unidades de almacenamiento USB, sobre las cuales la Entidad no logró demostrar su utilización en la creación de una cultura de control fiscal participativo y control social para la construcción de una sociedad comprometida en la vigilancia de lo público, tal y como se precisa en los estudios previos del contrato 046-2020.</p> <p>Consecuentemente con lo anterior, sobre las evidencias de entrega de las precitadas unidades de almacenamiento- USB-, se identificó que las mismas no fueron entregadas por la Contraloría sino por la alcaldía; de la misma manera, corroborada la información de entrega desde el proceso de participación ciudadana de la presente auditoría, la Contraloría no demostró la entrega de la totalidad de las 650 USB adquiridas en cuantía de \$9.978.150, evidenciándose la falta de cuidado y control sobre el destino de los suministros adquiridos con presupuesto oficial y su real destinación, en consonancia con las necesidades que para el Órgano de Control Fiscal del Municipio de Medellín constituía la adquisición de los bienes en comento, atendiendo a los principios de responsabilidad, planeación, eficiencia, eficacia, equidad y economía.</p> <p>Aunado a lo anterior, en la revisión de las evidencias que soportan la ejecución del contrato, se logró concluir con la información allegada durante el desarrollo de la auditoría, que la Contraloría participa del Programa</p>	X	X	X	X	\$9.978.150

Descripción	Calificación de los hallazgos				
	A	D	P	F	Cuantía
<p><i>“Escuela Entorno Protector – Mesa de Democracia Escolar” liderado por la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín y que no existe acto administrativo al interior de la Contraloría sobre conformación y/o creación de programa alguno en este sentido. Así las cosas, mal puede una Entidad realizar erogaciones en asuntos de competencia de otras autoridades, en tanto las competencias son diversas y sus alcances también lo son.</i></p> <p><i>Así mismo, cuatro (4) meses después de realizada la adquisición de las USB con los recursos del ente de control fiscal del municipio de Medellín (11 de marzo de 2021-fecha de auditoría), la Contraloría no tenía documentado el cumplimiento sobre la entrega final de las USB al total de los líderes estudiantiles a quienes estaba dirigido dicho bien, de acuerdo con los estudios previos y demás documentos que soportan el contrato, transcurriendo 101 días calendario aproximadamente. Esta situación se presenta por asumir funciones constitucionales y legales que no le corresponden a la Entidad, de acuerdo con lo expresado en los párrafos precedentes; falta de planificación y falta de controles internos conducentes a evitar la materialización de este tipo de riesgos.</i></p> <p><i>Si bien es cierto, la Contraloría Auxiliar para la Participación Ciudadana desarrolla actividades de capacitación a diversos grupos e interviene y/o participa de eventos de otras autoridades, dicha circunstancia no es óbice para legalizar la destinación de recursos públicos que contienen una destinación específica en el ámbito de la competencia del control fiscal territorial, para el caso que nos ocupa.</i></p> <p><i>Adicionalmente, la Contraloría no tiene contemplado el análisis sobre del impacto contractual, tal y como lo manifestó el pasado 16 de marzo de 2021 vía correo electrónico, que permita concluir la optimización de los recursos y los beneficios que en control fiscal tuvo la erogación realizada en cuantía de \$9.978.150, recursos que están destinados al cumplimiento de su misionalidad constitucional y legal.</i></p> <p><i>En concordancia con lo anterior, sobre las evidencias del fortalecimiento del control fiscal y la promoción del control social desarrollado por los jóvenes capacitados, a partir de la ejecución de los recursos destinados a la gestión contractual, la Entidad no realizó ningún aporte, razón por la cual, es posible inferir que no se ha realizado la medición de estas variables, que no se tienen identificados cualitativa ni cuantitativamente los criterios para dicha medición, y que no se ha caracterizado la participación de los jóvenes estudiantes, en las diferentes actividades de participación ciudadana.</i></p> <p><i>Esta situación se presenta por asumir funciones constitucionales y legales que no le corresponden a la Entidad, de acuerdo con lo expresado en los párrafos precedentes; falta de planificación y falta de efectividad en los controles existentes y direccionados en evitar la materialización de este tipo de riesgos, vulnerando lo contemplado en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, e incurriendo en las prohibiciones del numeral 1° del artículo 35 de la misma ley. Así mismo, que se incurra en gastos innecesarios, afectando presuntamente el patrimonio público por una gestión fiscal antieconómica de acuerdo con lo reglado en el artículo 3° y 6° de la Ley 610 de 2000, en cuantía de \$9.978.150.</i></p> <p><i>Así mismo, la contraloría no cumple con el deber legal que tiene la Entidad de darle aplicación estricta a los contenidos normativos para la buena marcha de la administración y cumplir con los fines esenciales del Estado previsto en el artículo 2° de la Carta Política; artículo 3° y 4° de la ley 489 de 1998; artículo 3° de la Ley 80 de 1993, con miras al cuidado del recurso público y a la destinación en las competencias de la misionalidad de la Entidad de control fiscal. Por las razones expuestas, considera la AGR que se presenta una posible celebración de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales, contemplado en el artículo 410 de la Ley 599 de 2000.</i></p>					
<p>2.3.1.2 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria y penal, por vulnerar la modalidad de selección del contratista en los contratos PS 020 de 2020 y fiscal en cuantía de \$2.000.821.</p> <p>La Contraloría suscribió el contrato de prestación de servicios nro. 20 de 2020 bajo la modalidad de contratación directa; sin embargo, el objeto contratado de capacitación debió ser analizado y adelantarse mediante un proceso de selección mediante convocatoria pública, donde se hubiesen presentado pluralidad de oferentes, garantizando la protección del principio de economía, en consideración el monto del mismo, esto es, \$649.923.579.</p> <p>En los estudios previos del contrato expresó la Entidad:</p> <p>(...)“ Así, la Entidad en su interés de vigilar cada vez más la vigilancia de la gestión fiscal de los servidores públicos que administran o manejan directa o indirectamente fondos o bienes del Municipio de Medellín, está interesado en que se adelante el correspondiente trámite interno, con el propósito de contratar a la CORPORACIÓN</p>	X	X	X	X	\$2.000.821

Descripción	Calificación de los hallazgos				
	A	D	P	F	Cuantía
<p>INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS “ CIS”, para la prestación de servicios profesionales y de apoyo logístico a la gestión para la realización de las actividades de capacitación en cumplimiento del Plan Institucional de Capacitación-PIC- de la Contraloría General de Medellín para el año 2020. La mencionada corporación sin ánimo de lucro, fue creada en 1995 para integrar la labor de los entes de educación superior relacionada con el desarrollo las leyes 30 y 115 sobre educación, sin ánimo de lucro y tiene como objeto fundamental fortalecer, participar, y coadyuvar con los fines académicos, investigativos y de extensión de las instituciones de educación superior para propender por la creación y consolidación de una cultura de la ciencia, la tecnología y la innovación; estableciendo vínculos con aquellos sectores culturales, de desarrollo social, educativo, laboral, ambiental y económico del país, es decir cuenta con las (sic) idoneidad suficiente para ejecutar las actividades a contratar.”</p> <p>Mediante acta de capacitación nro. 2 del 4 de febrero de 2020, se deja consignada la reunión sobre la solicitud de cotización de servicios a la CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE SERVICIOS-CIS-, llamando la atención que la misma solo se encuentra firmada por la señora Contralora y el Sub Director de proyectos de la CIS, no resultando coherente con lo descrito en el artículo 19, del Comité de Capacitación capítulo III de la Resolución 014 del 15 de enero de 2020, por medio de la cual se desarrolla el programa de capacitación de la Contraloría y en el cual se destaca la conformación del comité así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1- Director de Talento Humano, quien lo presidirá. 2- Director de Gestión del Conocimiento capacitación e investigación, quien hará las veces de secretario del comité. 3- Secretario General del Organismo de Control. 4- Jefe de la Oficina Asesora de Planeación. 5- Un representante de los empleados ante la comisión de personal. 6- Un representante de ASDECOM. <p>Será invitado de manera permanente el jefe de la Oficina de Control interno, quien tendrá voz, pero no voto.” (...).</p> <p>De la misma manera, previa solicitud de la comisión auditora, se allegaron las cotizaciones por cada una de las capacitaciones ejecutadas, así como los pagos realizados corroborados desde el proceso contable y financiero adelantado por la AGR, con la siguiente descripción:</p> <p style="text-align: center;">Ver Tabla nro. 12. Descripción capacitaciones contrato 020 de 2020</p> <p>Cabe aclarar, que las cotizaciones presentadas durante la auditoría no forman parte de la información alojada en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP- Detalle del proceso: C.D 020 DE 2020 (contratos.gov.co) ni de la información reportada por la contraloría en el SIA OBSERVA; en estos, se evidencia un brochure general del CIS, sin que en desarrollo del principio de planeación se lograra evidenciar la concreción sobre la temática convenida, sus valores y el alcance en general del contrato a desarrollarse, en los términos descritos en las cotizaciones allegadas durante el desarrollo de la presente auditoría.</p> <p>Así mismo, mediante Resolución nro. 019 del 24 de marzo de 2020, se autoriza la contratación directa referida con la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS- suscrita por la Secretaria General de la CGM.</p> <p>Colombia compra Eficiente destaca sobre el punto que nos ocupa: https://sintesis.colombiacompra.gov.co/content/modalidad-de-contrataci%C3%B3n-para-actividades-de-capacitaci%C3%B3n-realizadas-por-Entidades</p> <p>“MODALIDAD DE CONTRATACIÓN PARA ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN REALIZADAS POR ENTIDADES ESTATALES</p> <p><i>Enviado por juan. vallejo el Mar, 08/08/2017 - 18:08</i></p> <p>DESCRIPCION:</p> <p>La contratación de actividades o cursos de capacitación para los funcionarios de carrera es una obligación de las Entidades Estatales y está enmarcada en el ámbito de sus funciones pues el objetivo es contribuir al mejoramiento institucional fortaleciendo la capacidad de sus Entidades y organismos (literal a) del artículo 5 del Decreto 1567 de 1998). En consecuencia, la contratación de actividades o cursos de capacitación hace parte del Sistema de Compras Públicas, entendiéndose por este el conjunto de normas, arreglos institucionales, capacidad de gestión, procedimientos y prácticas asociadas a las compras públicas. Por esta razón las Entidades Estatales deberán acudir a los procedimientos señalados en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015 para la contratación de actividades o cursos de capacitación.</p> <p><i>En suma, la Entidad Estatal en los estudios previos correspondientes a la contratación del servicio de capacitación de sus</i></p>					

Descripción	Calificación de los hallazgos								
	A	D	P	F	Cuantía				
<p>funcionarios, debe realizar un juicioso proceso de planeación de todas las actividades a desarrollarse dentro de las diversas etapas del Proceso de Contratación, tanto la precontractual como la contractual, so pena de las consecuencias contractuales, disciplinarias y penales a que haya lugar. De esta manera, la Entidad deberá determinar la modalidad de selección aplicable tomando en consideración todos los aspectos contractuales que garanticen la adecuada satisfacción de su necesidad. Con ese objetivo, dispone de varias opciones que le ofrece la Ley 1150 de 2007, dependiendo de las condiciones particulares de cada caso.</p> <p>La educación es un servicio público que entre otros se rige por el principio de calidad, (Inciso 5° del artículo 67 de la Constitución Política y artículo 4° de la Ley 115 de 1994) en virtud del cual debe prestarse por educadores cualificados, utilizando los recursos y métodos educativos adecuados, y con promoción de la innovación e investigación educativa. (...). Subrayado fuera de texto.</p> <p>No obstante, destacar la idoneidad que sobre la materia acredita tener la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS- en los términos certificados por la Contraloría, respecto de la posibilidad de que las Entidades Estatales acudan a la modalidad de selección de contratación directa, ésta solo procede en los casos estrictamente establecidos en la Ley, pues esta modalidad de selección es de carácter excepcional y por lo tanto su aplicación no es de carácter discrecional, además de tener en cuenta que las capacitaciones abordadas pueden ser desarrolladas por otras personas naturales y/o jurídicas, es decir, la contraloría debió garantizar la libre concurrencia, así como la pluralidad de oferentes en consideración a su cuantía en la búsqueda de la satisfacción de las necesidades de capacitación de la CGM.</p> <p>Al respecto, se tendrá que acudir a los límites de contratación de la Contraloría, de acuerdo con el presupuesto asignado, los cuales fueron tomados del Plan Anual de Adquisiciones, así:</p> <table border="1" data-bbox="77 934 1242 1024"> <tr> <td>Límite de contratación menor cuantía</td> <td>\$ 245.784.840</td> </tr> <tr> <td>Límite de contratación mínima cuantía</td> <td>\$ 24.578.484</td> </tr> </table> <p>Dado que el contrato tuvo un costo final por valor de \$649.923.579 en actividades de capacitación relacionadas en el contrato 020-2020, conforme lo establece el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 en concordancia con el capítulo 2° del Decreto 1082 de 2015, esta contratación debió adelantarse conforme con la cuantía a través de una Licitación Pública. El contratista debió seleccionarse a través de la modalidad de licitación pública, teniendo en cuenta que el presupuesto oficial se encuentra en la mayor cuantía del Ente de Control Fiscal, es decir, que dicha sumatoria está por encima de la menor cuantía, como se destacó anteriormente.</p> <p>Así mismo, es importante destacar que el contrato 020 de 2020, presentó posibles falencias adicionales en su ejecución y particularmente respecto de la capacitación desarrollada a los veedores ciudadanos, toda vez que, dentro de la propuesta presentada por la CIS a la contraloría, se pactó la entrega de una USB para cada uno de los participantes del evento denominado "Diplomado en Liderazgo y Control Fiscal". Solicitadas las evidencias de entrega de éstas por parte de la AGR, la Contraloría se percató que las mismas no habían sido entregadas al total de participantes a quienes les asistía dicho derecho, aún así, la supervisora contractual había emitido certificado a satisfacción del objeto contratado, informe de supervisión y acto de terminación de contrato de fecha 25 de enero de 2021, sin advertir en estos documentos la falta de entrega de dichas memorias a los veedores, situación que se desarrolla en la observación 2.4.4.3; sin embargo, el 16 de marzo de 2021 y durante el proceso auditor, se allega documento de asignación de las 18 USB sobrantes a la Dirección de Gestión del Conocimiento Capacitación e investigaciones, configurándose un beneficio cualificable de control fiscal.</p> <p>De otra parte, se advierten que los estudios previos no se encuentran rubricados por los abogados de apoyo de la Secretaría General, situación que advierte incumplimiento en el procedimiento y control de dicho acto, de conformidad con lo reglamentado por la Contraloría para tal fin.</p> <p>Adicionalmente y de conformidad con los estudios previos, la contraloría pago al CIS un valor por concepto de montaje y de administración. Solicitada la aclaración por parte de la AGR sobre el alcance de dichos conceptos, la contraloría manifiesta: (...)"El valor pagado por concepto de "administración", corresponde a un costo indirecto del contrato. Es decir, hace parte del precio convenido en el Contrato 020 de 2020; esto se puede verificar tanto en la propuesta presentada por el contratista como por el valor establecido en el contrato finalmente suscrito. (...).</p> <p>La inclusión de este costo dentro del precio final del contrato es una práctica realizada en los contratos de obra pública, sin perjuicio de ser usada en contratos de otra naturaleza, como el contrato de prestación de servicios con una persona jurídica. Para una explicación pormenorizada del funcionamiento y habilitación legal para pactar estos costos (de administración) en los contratos estatales, nos permitimos remitirle el Concepto C-2011 de 2020 de Colombia Compra Eficiente.</p>	Límite de contratación menor cuantía	\$ 245.784.840	Límite de contratación mínima cuantía	\$ 24.578.484					
Límite de contratación menor cuantía	\$ 245.784.840								
Límite de contratación mínima cuantía	\$ 24.578.484								

Descripción	Calificación de los hallazgos				
	A	D	P	F	Cuantía
<p><i>Así las cosas, en ese rubro se incluiría todo lo relacionado con la planeación, organización, montaje y ejecución de las capacitaciones; lo cual implica -entre otras cosas- alquiler o producción de materiales para el evento (escarapelas, certificados, libretas de notas, etc.), personal y servicios operativos y de logística (montaje, desmontaje, carga, etc.). Como quedó detallado en el correspondiente estudio previo. Así las cosas, lo pagado por montaje es un valor incluido en el rubro de “administración”. (..)</i></p> <p>Es importante advertir que la Contraloría no allega el concepto aludido en su comunicación ni se observa el mismo en la búsqueda Google, de la misma manera se evidencia que los estudios previos no establecen claramente el alcance jurídico y/o técnico de la utilización de la figura de administración pactada en el contrato de prestación de servicios utilizado por el ente de control, con lo que se logre establecer el sustento de haberla convenido en contravía de los intereses de la contraloría, pues constituiría un valor sin soporte legal.</p> <p>En los soportes que respaldan algunas de las facturas presentadas por el contratista y pagadas por la Contraloría se destacan los siguientes conceptos y detalles: Ver Tabla nro. 13. Valores montaje y administración contrato 020-2020</p> <p>En el análisis de la información que precede, la Contraloría pagó por concepto de administración un valor de \$13.475.781; sin embargo, adicionalmente, mediante certificación del 2 de marzo de 2021 y de acuerdo con lo solicitado durante el ejercicio auditor, manifestó haber incluido en el mismo concepto de administración el valor del montaje en cuantía de \$11.474.960 correspondiente a los dos (2) eventos (“Valores del Servidor Público” en el marco del día del servidor público por valor de \$8.330.000, y El deber de no traicionarnos” actividad realizada en el marco de los 70 años de la Contraloría por valor de \$3.144.960) respectivamente. Por lo anterior, y teniendo en cuenta lo manifestado por el ente de control en las comunicaciones manifestadas, y no existiendo argumentos ni en los estudios previos ni en los demás actos contractuales que respalden el costo de administración pactado y pagado, se observa una gestión fiscal antieconómica, toda vez que la Entidad en aras de proteger el principio de planeación y economía, conforme lo establece el artículo 3° de la Ley 610 de 2000, pagó un valor mayor en cuantía de \$2.000.821.</p> <p>Ahora bien, teniendo en cuenta el incumplimiento del principio de planeación, ante las falencias anotadas anteriormente, así como sobre la falta de concurrencia de proponentes en la búsqueda de mejorar la oferta y el precio en la satisfacción de la necesidad que se pretendía contratar, impactando el cumplimiento del Principio de Responsabilidad y Publicidad, entre otros, se vulneraron los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración, conducta que presuntamente desconoce el deber establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, incurriendo posiblemente en la falta gravísima tipificada en el numeral 31 del artículo 48 ibidem; así mismo, considera la AGR que se presenta una posible celebración de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales, contemplado en el artículo 410 de la Ley 599 de 2000.</p> <p>La anterior situación, posiblemente ocurrió por falta de controles y actualización frente a la normatividad aplicable en este tipo de contratación e incluso desatendiendo las formas contractuales históricamente desarrolladas para este tipo de objetos en la misma Entidad, conllevando a la no observancia de los requisitos de Ley, generando inclusive la materialización de daño fiscal en contravía de los intereses de la CGM.</p>					
<p>2.3.1.3. Hallazgo Administrativo, por deficiencias en la supervisión contractual.</p> <p>En el contrato nro. 46-2020 de capacitación, el informe de supervisión no identificó la no entrega de 18 de las 650 memorias USB que formaban parte de la capacitación realizada a los veedores ciudadanos referida en la observación 2.4.4.1. En contravía de lo previsto en el Manual de Contratación - VERSIÓN: 1, CÓDIGO: M-GRI-GS-001, artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 3 y 51 de la Ley 80 de 1993.</p> <p>En criterio de la Auditoría, esta situación se presenta por deficiente seguimiento al cumplimiento de las obligaciones pactadas y productos contratados, que podría generar incumplimiento del contrato, con lo cual se afectaría el principio de eficacia, la finalidad de la contratación y se puede generar un presunto detrimento patrimonial.</p> <p>No se le otorga presunto alcance disciplinario como quiera que se evidenció la asignación de las memorias durante el desarrollo de la auditoría, documentado mediante comunicación del 16 de marzo de 2021.</p>	X				
<p>2.3.1.4 Hallazgo Administrativo, por publicación extemporánea de los documentos contractuales en el SECOP.</p> <p>En los contratos relacionados a continuación, se evidenció extemporaneidad en la publicación de los documentos contractuales en el SECOP, es decir, por fuera del término de los tres días que señala la ley.</p>	X				

Descripción	Calificación de los hallazgos				
	A	D	P	F	Cuantía
Ver Tabla nro. 13A. Ejemplos de falta de oportunidad en las publicaciones del SECOP Lo anterior, en criterio de la AGR, se debe a la falta de diligencia y cumplimiento de las normas, así como la falta de efectividad de los controles del proceso contractual, generando que no se puedan conocer de manera oportuna, las actuaciones que realizó la Entidad y contrariando el principio de publicidad y transparencia, y lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.					
<p>2.3.1.5. Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria, por indebida planeación en los contratos CD 34, 35, 39 y 40 de 2020, y con presunta connotación fiscal en cuantía de \$69.750.000 por gestión antieconómica.</p> <p>La Contraloría vinculó a cuatro (4) profesionales de apoyo para la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, con la siguiente descripción: Ver Tabla nro.15. Contratos apoyo Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y JC-2020. En los estudios previos de los contratos definidos se describe la necesidad, en los siguientes términos: “(…) Apoyo para la gestión de la Contraloría Auxiliar de RF y JC, “(…) con el propósito de corregir las desviaciones administrativas enunciadas, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, implementó un Plan de Mejoramiento, con el objetivo de restablecer el adecuado desarrollo procesal de las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal, tanto en el procedimiento ordinario como verbal. En consecuencia, de los 245 trámites que actualmente adelanta esta Contraloría Auxiliar, entre hallazgos, indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal, así como la complejidad de algunos procesos fiscales, y teniendo en cuenta los abogados comisionados con los cuales se cuenta actualmente para ser sustanciados e impulsados, se evidencia la necesidad de fortalecer la dependencia, con la contratación de un (1) profesional con Título de Abogado, Tarjeta Profesional vigente, Especialización en Derecho Administrativo, Derecho Público, Derecho Responsabilidad del Estado, o afines, y mínimo dos (2) años de experiencia profesional, uno de los cuales sea relacionado con el litigio, sustanciación o apoyo jurídico a procesos judiciales o administrativos, con el objetivo de apoyar la gestión de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, en la sustanciación, impulso y decisión de fondo que en derecho corresponda de los trámites de responsabilidad fiscal, de acuerdo a la etapa procesal en que se encuentren, ya sea que estén o no incluidos en el Plan de Mejoramiento, y Plan de Acción con el fin de apoyar y contribuir a mejorar la productividad de las funciones inherentes a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, conforme los Acuerdos 087 y 088 de 2018. (…).”</p> <p>Las obligaciones pactadas para cada uno de los contratistas se concretan en las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analizar los traslados de los hallazgos o las peticiones, queja, denuncia ciudadana o cualquier otro medio legal con presunta incidencia fiscal. 2. Apoyar la sustanciación, impulso y decisión de fondo que en derecho corresponda de los procesos que sean asignados por el jefe de la dependencia, en la etapa en que se encuentren, adelantando las actividades procesales que correspondan de acuerdo a designación del Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva para tal efecto, proyectando para la firma del jefe los documentos o actos administrativos a que haya lugar. 3. Apoyar la gestión o actividad procesal de los abogados comisionados de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva. 4. Las demás obligaciones que de acuerdo con su naturaleza se requieran para el cumplimiento del objeto del contrato. <p>Para el análisis de estos contratos es pertinente destacar, que para la vigencia 2020 y con ocasión de la Pandemia Covid 19, la Contraloría suspendió los términos procesales del 17 de marzo al 17 de octubre de 2020, esto es, cinco (5) meses y 12 días calendario; de la misma manera, para analizar su impacto, es necesario contrastarlo con la gestión y resultados de la evaluación del proceso de responsabilidad fiscal (incluyendo indagaciones) expuestos en el presente informe, en el numeral 2.6, con el fin de concluir si el Órgano de Control del Municipio de Medellín realizó una adecuada optimización de sus recursos por valor \$69.750.000, para el caso que nos ocupa.</p> <p>A continuación, procedemos a realizar un análisis sobre lo expuesto en los estudios previos y algunos de los resultados que se analizaron durante la presente auditoría y que son acordes a las necesidades expuestas por la Entidad para la vinculación de los contratistas.</p> <p>-En cuanto a los Hallazgos Fiscales: En los estudios previos se indicaba: “(…) Resaltando que, en el año 2019, la cantidad de hallazgos con presunta incidencia fiscal remitidos por parte de la Subcontraloría pasó de 38 que se presentaron en el año 2018, a 109, y para este año 2020 van 30 hallazgos remitidos en los</p>	X	X		X	\$69.750.000

ejercicios auditores, como se mostró en el cuadro anterior, incrementándose en consecuencia el número de expedientes por tramitar, así como la carga laboral para los abogados comisionados. (...).

En los resultados del presente proceso auditor se tiene que, de una muestra de 34 hallazgos fiscales revisados con corte a 3 de marzo de 2021, por valor de \$4.865.375.633, siete (7), que representa un 20%, originaron procesos fiscales y veintisiete, que representa un 80% permanecen aún en estudio por parte de la CARFC, sin que se haya resuelto la actuación procesal a proseguirse.

Igualmente, si consideramos los resultados de los indicadores de la Certificación Anual de la CGM, a partir de la metodología diseñada por la AGR, que permite calcular el índice de desempeño de la Entidad, cuyos resultados cualitativos de las evaluaciones se expresan a través de «niveles» que permiten definir el riesgo frente a la ejecución y cumplimiento de los procesos, siendo 1 el de muy alto riesgo de no ejecutar procesos; 2 de alto riesgo; 3 de riesgo medio; 4 de riesgo bajo y 5, de muy bajo riesgo, es decir, que muestra un alto desempeño; obtenemos, que para el indicador secundario sobre la “OPORTUNIDAD EN LA GESTIÓN DE INDAGACIONES PRELIMINARES” es calificado en un nivel de riesgo 2, esto es de alto riesgo, siendo coherente con los resultados de la muestra de auditoría, descritos en el párrafo anterior, evidenciándose que la necesidad argumentada en los estudios previos de los contratos nros. 034, 035,039 y 040 de 2020 no suplió la misma.

- Ahora bien, frente a los procesos con mayor antigüedad, se destacan algunas diferencias importantes entre lo manifestado en los estudios previos de los contratos y los datos reportados en la cuenta oficial de la vigencia 2020 por la CGM: Ver Tabla nro. 16 Inconsistencia estudios previos y cuenta vigencia 2020.

Sobre el análisis de los procesos de responsabilidad fiscal adelantados en la vigencia fiscal 2020, que forma parte de la presente auditoría, se destacan las siguientes observaciones:

- Afectación al principio de celeridad de las actuaciones administrativas.
- Incumplimiento del término legal para tomar decisión de fondo.
- Procesos en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal.
- Dilación e inactividad procesal
- No realizar investigación de bienes y no decreto de medidas cautelares.

La suscripción y ejecución de los contratos CD 034,035,039 y 040 de 2020, carecieron de planeación, de fundamento jurídico e incluso técnico, y de una necesidad real, por lo tanto, es una gestión antieconómica y se considera como un presunto detrimento al patrimonio público en cuantía de \$69.750.000.

Los criterios presuntamente vulnerados según la descripción realizada en los análisis correspondientes a los contratos CD 034,035,039 y 040 de 2020, están relacionados con el ejercicio de una inadecuada planeación y gestiones antieconómicas que aportan al menoscabo de los recursos públicos puestos a disposición de la Contraloría General de Medellín.

Aunque la planeación no está regulada de manera precisa en la Ley 80 de 1993, es considerada un principio rector de la contratación estatal, pues a través de una debida planeación, se establecen las disposiciones que regulan el uso razonable y eficiente de los recursos estatales, así como la adopción de decisiones que priorizan los intereses comunes y salvaguardan el patrimonio público. Resultando crítico el cumplimiento en los términos anteriormente descritos en la búsqueda de garantizar la optimización de los recursos para potenciar su impacto en el control fiscal del Municipio de Medellín.

El Honorable Consejo de Estado, en Sentencia 24.809, precisa:

“(…) Es necesario recalcar desde la jurisprudencia lo sostenido por el máximo organismo judicial: “De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad”

La planeación en la contratación estatal, constituye una garantía del interés general, porque permite la ejecución presupuestal de forma ordenada y conforme a las demandas reales; para el caso que nos ocupa, no se observó el diseño y planeación de los contratos, conforme a las necesidades y prioridades del interés general, vulnerando no solamente la planeación, sino también los principios de economía, legalidad y eficacia.

Pero la ausencia de planeación en la Entidad es de doble vía, se presenta para la gestión contractual, y se presenta para la gestión administrativa de la Entidad, pues los planes producto de los cuestionados contratos, han sido ejecutados, fruto de la improvisación, y no como una actividad continua y responsable, vulnerando, el literal j, k y m del artículo 3° de la Ley 152 de 1994, y con todo esto, el numeral 1° del artículo de la Ley 734 de 2002, e incurriendo en las prohibiciones contenidas en el numeral 1° del artículo 35 de la misma ley.

La causa de esta situación evidentemente obedece al incumplimiento del deber de realizar ejercicios rigurosos de planeación estratégica, planeación contractual, actividades de control fiscal interno, cumplimiento de las funciones de supervisión, y a posibles intereses particulares.

Descripción	Calificación de los hallazgos				
	A	D	P	F	Cuantía
<p>2.3.1.6. Hallazgo Administrativo, por falta de publicación en el Sistema de Información y Gestión de Empleo Público-SIGEP.</p> <p>En la revisión de los contratos nros. 018, 019, 036, 035, 034, 039, 040 y 042, todos de 2020, así como en la plataforma de Sistema de Información y Gestión de Empleo Público SIGEP, no se evidencia la alimentación de la información correspondiente a los contratistas, tal y como lo establece el Decreto 2842 de 2010, que reglamentó la operación del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público –SIGEP-, de que trata la Ley 909 de 2004.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Registrar información en temas de organización institucional. 2. Almacenar información relacionada con el personal al servicio del Estado. 3. Consolidar la información que sirva de soporte para la formulación de políticas y toma de decisiones. 4. Facilitar a las Entidades los procesos de organización institucional y recursos Humanos. 5. Facilitar el seguimiento y evaluación de la gestión pública. 6. Garantizar el control social y proporcionar a los ciudadanos información sobre la Administración Pública. <p>Esta situación, en consideración de la AGR, se presenta por falencias en los mecanismos de control sobre incorporación de personal, así como el acompañamiento que debe desarrollar la Oficina de Control Interno. Lo anterior, no permite el adecuado cumplimiento de la norma en los términos expresados en la Ley.</p>	X				
<p>2.4.1.2.1 Hallazgo administrativo por desactualización normativa</p> <p>La CGM señala en el Informe Trimestral del Estado de las PQRSD de enero a diciembre de 2020 publicado en la página web, normatividad ya derogada en relación con el número de solicitudes que fueron trasladadas a otra entidad, debido a la falta de competencia, mencionando tanto el artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, el cual no es pertinente sobre el tema mencionado, así como el Decreto 01 de 1984 código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, dejando de señalar la norma actual que rige ese procedimiento y que corresponde al Artículo 21 de la Ley 1755 de 2014, de la siguiente manera:</p> <p>“De las 593 PQRSD radicadas del 1 de enero a diciembre 31 2020, se les dio traslado a 244 PQRSD, en cumplimiento del artículo 33 del Código Contencioso Administrativo y del Decreto 01 de 1984 al ente respectivo.”</p> <p>Lo anterior denota falta de revisión, evaluación y control, lo que ocasiona resultados inefectivos por utilización de criterios inadecuados y afecta el cumplimiento de los principios de publicidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en el artículo 209 de la C.P., Ley 489 de 1998 y artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.</p>	X				
<p>2.4.2.1. Hallazgo Administrativo, por la no entrega de documentos solicitados para la evaluación del proceso de Participación Ciudadana</p> <p>La Contraloría no hizo entrega de algunos documentos requeridos para el proceso auditor de la AGR dentro del proceso de Participación Ciudadana; citamos:</p> <p>Memorias de la actividad, resultados, registro de asistencia de la jornada presencial en una comuna de Medellín, con el objetivo de fomentar el acercamiento con la comunidad.</p> <p>Registro de entrega de las 650 memorias USB con capacidad de almacenamiento de datos de 8 gigas marcada con el logo símbolo de la Contraloría General de Medellín y Escuela de Liderazgo Juvenil para la promoción y divulgación sobre el control social abordado por la CGM.</p> <p>Lo anterior debido a falta de diligencia y atención a los requerimientos hechos por al AGR, en el transcurso de la etapa de ejecución de la auditoría.</p>	X				
<p>2.5.2.1 Hallazgo Administrativo, por cuentas pendientes por evaluar y pronunciarse de la vigencia 2018 y 2019.</p> <p>La Contraloría tiene pendientes por evaluar 13 cuentas de la vigencia 2019 y 10 del 2018, que no fueron objeto de proceso auditor en su modalidad Regular. Con lo anterior, se incumple lo dispuesto en la Carta Política, arts. 268, núm. 2º y 272, inc. 6º, que establecen como atribución de los Contralores: “Revisar y fenecer las cuentas y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado los responsables del erario; los principios rectores del control fiscal eficiencia, eficacia y economía, artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y los</p>	X				

Descripción	Calificación de los hallazgos				
	A	D	P	F	Cuantía
<p><i>principios de eficacia y economía dispuestos en el artículo 209 de la CP</i>”, el cual fue derogado por el artículo 3° del Decreto No. 403 de fecha 16 marzo de 2020, “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”.</p> <p>La situación descrita puede generar caducidad de la acción fiscal, además del fenecimiento de plano en las Entidades no auditadas. La falta de un adecuado control y seguimiento por parte de la alta dirección y la inadecuada planeación de los ejercicios auditores, conlleva al represamiento de cuentas sin revisar y falta de credibilidad de la ciudadanía frente la gestión del control</p>					
<p>2.5.5.1 Observación Administrativa, por inadecuada configuración de observaciones y hallazgos.</p> <p>En los 10 informes evaluados, se evidencian deficiencias en la estructuración de las observaciones y de los hallazgos, presentando de manera generalizada y descriptiva los requisitos para configurar los hallazgos, no reflejando así los elementos y soportes suficientes en la configuración de los mismos.</p> <p>Con la situación descrita incumplen lo dispuesto en la GAT “Determinar los hallazgos” y “Administración del proceso auditor”, adoptada por la Contraloría a través de la Resolución No. 037 del 30 de enero de 2020; con lo anterior, ocasiona dificultad al sujeto vigilado a la hora de proponer acciones de mejora, por cuanto desconoce información necesaria y concreta como son los requisitos del hallazgo (condición, criterio, causa y efecto) que le permita emprender acciones preventivas y/o correctivas, en procura de lograr mayores niveles de eficiencia, eficacia y efectividad en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.</p> <p>Lo anterior se presenta por un posible desconocimiento de su guía metodológica, falta de una adecuada redacción de las observaciones y de controles efectivos por parte de la alta dirección en la revisión de los informes preliminares y finales, así como un ajuste en su procedimiento interno que le permita sumar acciones de mejora para la planificación y desarrollo de sus ejercicios auditores.</p>	X				
<p>2.6.1.1 Hallazgo Administrativo, por afectación al principio de celeridad de las actuaciones administrativas.</p> <p>En la vigencia 2020, revisada la gestión en las indagaciones preliminares, se observó falta de oportunidad para iniciar las IP en cuatro procesos y dilación procesal en un proceso, situaciones que se detallan a continuación: (Tabla nro. 27)</p> <p>Lo anterior, contraviene el principio de celeridad de las actuaciones administrativas señalado en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 209 de la Constitución Política.</p> <p>Dicha situación refleja falta de controles efectivos en el impulso de las indagaciones preliminares que ocasionan dilaciones innecesarias, generando riesgo de que opere el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción fiscal, lo que conlleva a la pérdida de oportunidad para investigar y determinar la existencia de un detrimento patrimonial ocasionado al erario público.</p>	X				
<p>2.6.1.2 Hallazgo Administrativo, por Incumplimiento del término legal para tomar decisión de fondo.</p> <p>En la vigencia 2020, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 2 de marzo de 2021, se encuentra que cuatro indagaciones por \$493.700.648, iniciadas en las vigencias 2019 y 2020, han superado los términos procesales para decidir las mismas (aun teniendo en cuenta la suspensión de términos en la vigencia 2020). Lo anterior, toda vez que a la fecha se encuentran en trámite. (Tabla nro. 28)</p> <p>Las actuaciones en la etapa pre-procesal del proceso de responsabilidad, deben sujetarse a los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, a los principios orientadores de la acción fiscal, artículos 2 y 39 de la Ley 610 de 2000 y artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, que establecen la preclusividad de los plazos para la práctica de pruebas en la indagación preliminar.</p> <p>Lo anterior, denota falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, generando dilación en la toma de decisiones de fondo en las averiguaciones previas.</p>	X				
<p>2.6.2.1 Hallazgo Administrativo, por procesos en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal.</p> <p>Partiendo de la información registrada en la rendición de la cuenta y la suministrada por la contraloría en la fase</p>					

Descripción	Calificación de los hallazgos				
	A	D	P	F	Cuantía
<p>de ejecución, siete procesos por \$6.967.940.132 iniciados en la vigencia 2016, se encuentran en trámite con auto de apertura y en alto riesgo de configurarse la prescripción. (Tabla nro. 30)</p> <p>Las actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal deben sujetarse a los principios señalados en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política, a los principios orientadores de la acción fiscal, artículo 2 y 9 de la Ley 610 de 2000 y al principio de celeridad, consagrado en el numeral 13 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>La falta de control y seguimiento por parte de la Alta Dirección tiene en riesgo de que se configure el fenómeno jurídico de la prescripción de la responsabilidad fiscal en los procesos antes relacionados, que llevan más de tres años en trámite, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>	X				
<p>2.6.2.2. Hallazgo Administrativo, por Dilación e inactividad procesal.</p> <p>En la vigencia 2020, en el proceso con código de reserva 05, que se encuentra en trámite con auto de imputación desde la vigencia 2018, se observó dilación e inactividad procesal de 14 meses a la fecha de la presente auditoría, aun teniendo en cuenta la suspensión de términos.</p> <p>Afectando de esta manera el principio de celeridad de las actuaciones administrativas y los principios orientadores de la acción fiscal, señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 2 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Lo anterior, denota falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>	X				
<p>2.6.2.3. Hallazgo Administrativo, por no realizar investigación de bienes y no decreto de medidas cautelares.</p> <p>En la vigencia 2020, en los procesos ordinarios revisados que se encuentran en trámite con imputación (6) por valor de \$189.176.626, con código de reserva 01, 02, 03, 04, 05 y 06, no ordenaron la averiguación de bienes de los presuntos responsables, con el fin de decretar las medidas cautelares a que hubiera lugar. Por tal motivo, en los procesos revisados no se encontraron medidas cautelares decretadas ni registradas.</p> <p>Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los artículos 2 y 12 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Tal situación se presentó por falta de cuidado y diligencia del funcionario responsable, toda vez que la no investigación exhaustiva ante las autoridades competentes para constatar los bienes en cabeza de los presuntos responsables fiscales, trae como consecuencia que el investigado se insolvente y no se pueda garantizar el resarcimiento del posible daño causado.</p>	X				
<p>2.7.1. Hallazgo Administrativo, por inadecuada conformación del título y falta de ejecutoriedad y ejecutividad.</p> <p>Revisado el proceso con código de reserva 09, se evidencia inadecuada conformación del título ejecutivo, advirtiéndose carencia de los elementos de ejecutoriedad y de ejecutividad, en contravía de lo previsto en la Resolución Interna nro. 118 de 2018, por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimiento de Jurisdicción Coactiva, art. 92 de la Ley 42 de 1993, hoy artículo 166 del Decreto 403 de 2020, artículo 87 y 89 de la Ley 1437 de 2011. La irregularidad presentada, posiblemente pudo ser causada por falta de puntos de control en el proceso coactivo e inadecuada interpretación de la norma. En consecuencia, puede originar irregularidades sustanciales que afectarían la recuperación del daño, en contravía de los intereses de la Contraloría General de Medellín</p>	X				
<p>2.7.2 Hallazgo Administrativo, por inadecuada regulación en el trámite del cobro coactivo PAC.</p> <p>Con Resolución nro. 028 del 18 de febrero de 2019, la Contraloría adoptó el manual de procedimiento de cobro coactivo PAC -CÓDIGO: P-GRI-GF-005; sin embargo, se observa que en el mismo se establecen actividades, como lo son la solicitud de "concepto jurídico" no establecidas en la norma que reglamenta la materia y adicionalmente, se evidencian riesgos frente al cumplimiento de las actividades procesales, propias por su naturaleza de oficinas con perfiles con conocimientos en derecho, que garantizan el cumplimiento y aplicación adecuada de las mismas. Lo anterior, en contravía de lo previsto en artículo 98 del Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011 y Estatuto Tributario, debido a la dispersión de las funciones de cobro en diversas oficinas, situación que conllevaría posibles acciones legales y/o tutelas por</p>	X				

Descripción	Calificación de los hallazgos				
	A	D	P	F	Cuantía
violación al debido proceso y en general al cumplimiento de los aspectos sustanciales y procesales del mismo					
<p>2.9.1.1. Hallazgo Administrativo, por incumplimiento de la Ley 1416 de 2010.</p> <p>Teniendo en cuenta la información allegada por la contraloría, se evidenció que no cumplió con el mínimo del 2% de su presupuesto para capacitación, desconociendo lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley 1416 de 2010. Lo anterior, se debe a presuntas deficiencias en los controles, afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración, por cuanto se podría incumplir con la misionalidad de la Entidad; circunstancia que desconoce presuntamente lo establecido en el numeral 7 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.</p>	X				
<p>2.9.1.2. Hallazgo Administrativo, por la baja gestión en la expedición de los paz y salvo.</p> <p>La Contraloría debido a la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, no exige el paz y salvo que tiene implementado al momento de un funcionario salir de la Entidad, no obstante, el servidor diligencia lo estipulado en el procedimiento Código P-GTC-GT-001, Versión 10 del 25 de junio de 2020, (F-GTC-GT-095) Acta de Entrega Puesto de Trabajo y (F-GTC-GT-078) Requisitos para desvincularse y recibir liquidación definitiva de cesantías, sin embargo, la Contraloría permite que estos requisitos queden pendientes para ser allegados cuando termine el aislamiento preventivo y obligatorio, el cual al momento de hacer la resolución (Resolución 361 de 28 de septiembre de 2020 y Resolución 418 de 26 de octubre de 2020), ya se había terminado y se encontraba en aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”, según Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020.</p> <p>Lo anterior se debe a presuntas deficiencias en los controles, al prorrogar la entrega de los formatos y así poder expedir el paz y salvo para cerrar un expediente. Circunstancia que desconoce presuntamente lo establecido en el numeral 7 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.</p>	X				
<p>2.13.1 Hallazgo Administrativo, por inconsistencias en la rendición de cuenta.</p> <p>Se identificaron inconsistencias en la rendición de cuenta de los formatos 14 y 23 que contraviene lo señalado en la Resolución Orgánica 008 del 2020 de la Auditoría General de la República, modificada parcialmente por la Resolución Orgánica 019 de 2020, por medio de la cual se reglamenta la rendición de cuentas e informes a la Auditoría General de la República.</p> <p>Lo anterior, causado por falta de control y supervisión en el diligenciamiento de los formatos y la información que se rinde, lo que puede ocasionar inconsistencias en la cuenta.</p>	X				
Total	21	3	2	3	\$81.728.971

Fuente: Elaboración propia

5 ANEXOS

5.1 Anexo N° 1: Código de reserva procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva.