



**Gerencia Seccional I – Medellín
PGA 2021**

**Auditoría Regular a la Contraloría Municipal de Envigado
Vigencia 2020**

INFORME FINAL

ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Auditora General de la República

LUZ JIMENA DUQUE BOTERO
Auditora Auxiliar

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

PAULO EMILIO MORRILLO GUERRERO
Gerente Seccional

Yolima Herrera García - Asesor Despacho Grado 01
Maria Isabel Ortiz Mendieta - Profesional Universitario 02
Angela Maria Monsalve Gómez - Profesional Universitario 02
Rodrigo Orozco Cardona - Profesional Universitario 01
Auditores

Medellín, 14 de diciembre de 2021

TABLA DE CONTENIDO

| | | |
|-------------|---|------------|
| 1. | DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA | 3 |
| 1.1. | Dictamen a los estados financieros..... | 4 |
| 1.2. | Pronunciamiento sobre la gestión de la Contraloría Municipal de Envigado. | 4 |
| 2. | RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR | 9 |
| 2.1. | Gestión contable y tesorería | 9 |
| 2.2 | Gestión presupuestal | 19 |
| 2.2 | Proceso de contratación..... | 24 |
| 2.3 | Proceso de participación ciudadana | 34 |
| 2.4 | Proceso auditor de la Contraloría | 40 |
| 2.6 | Procesos de responsabilidad fiscal..... | 47 |
| 2.7 | Proceso administrativo sancionatorio fiscal..... | 51 |
| 2.8 | Procesos de jurisdicción coactiva | 55 |
| 2.9 | Proceso de talento humano..... | 57 |
| 2.10 | Controversias judiciales | 64 |
| 2.11 | Control fiscal interno..... | 66 |
| 2.12 | Atención de denuncias de control fiscal | 67 |
| 2.13 | Evaluación al plan de mejoramiento..... | 67 |
| 2.14 | Inconsistencias en la rendición de cuenta..... | 70 |
| 3 | ANÁLISIS DE CONTRADICCIÓN..... | 72 |
| 3 | TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA..... | 132 |
| 3 | ANEXOS | 140 |

1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA

La Auditoría General de la República - AGR, a través de la Gerencia Seccional I Medellín, en cumplimiento del artículo 274 de la Constitución Política y del Decreto Ley 272 de 2000, respecto a la función de vigilancia de la gestión fiscal de los organismos de control fiscal y en desarrollo del Plan General de Auditorías - PGA 2021, practicó Auditoría Regular a la Contraloría Municipal de Envigado, 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 Municipal de Envigado 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 Municipal de Envigado, 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 entidad, el análisis de las cifras contenidas en los estados financieros y en los reportes de la ejecución presupuestal, así como el cumplimiento de las disposiciones legales y la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

La evaluación se practicó sobre muestras representativas de las operaciones, procesos y actividades realizadas por la Contraloría Municipal de Envigado, 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 en la vigencia 2020, el dictamen sobre la razonabilidad de los estados financieros (estado de situación financiera y el estado de resultados a 31 de diciembre de 2020) y la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas.

1.1. Dictamen a los estados financieros

La opinión sobre los estados financieros se emite con salvedades. Los estados financieros se presentan razonablemente en todos sus aspectos significativos, excepto por lo indicado consecuentemente, revelan la aplicación de las políticas contables significativas, congruentes con el marco de información financiera, así mismo, las estimaciones contables realizadas son razonables y coherentes, la información es relevante, comparable y comprensible, en su conjunto, expresan significativamente la situación financiera, de igual forma, los resultados de las operaciones contienen la información necesaria para su interpretación y comprensión apropiada, conforme con los principios de contabilidad universalmente aceptados y prescritos por la Contaduría General de la Nación.

1.2. Pronunciamiento sobre la gestión de la Contraloría Municipal de Envigado.

1.2.1. Gestión contable y tesorería

El resultado de la evaluación a la gestión contable se identifica con una **buena** gestión, la estructura y el reconocimiento de los hechos económicos en su mayoría se encontró de conformidad a los lineamientos establecidos, las mediciones son apropiadas a las características y circunstancias que dieron origen a las diferentes transacciones, excepto en el reconocimiento de los otros activos, de los pasivos contingentes, la clasificación de algunos hechos económicos. Los bienes y recursos se encuentran amparados a través de pólizas de seguros. La revelación y presentación de las notas cumple con las características de contextualización y detalle.

De otra parte, en el análisis global se evidencian debilidades en el seguimiento y control realizado por el sistema de control interno contable, en el desarrollo de las herramientas de apoyo al proceso financiero, por lo demás, la Contraloría aplicó el nuevo marco normativo para entidades de gobierno.

La gestión de la tesorería en la vigencia evaluada fue **buena** en consideración a que se realiza gestión de cobro, los pagos de la muestra fueron realizados con soportes idóneos, concordantes con los CDP. OP y CE, las declaraciones de la vigencia 2020, fueron presentadas dentro de los plazos establecidos, la entidad realiza conciliaciones bancarias mensuales de forma adecuada.

Sin embargo, se presentaron debilidad en la autorización y pago del contrato 028 de 2020, el cual no se encontraba programado en el Plan Anual de Adquisiciones.

1.2.2. Gestión presupuestal

El examen de las cifras presupuestales manejadas por la Contraloría se realizó con base en pruebas selectivas de las evidencias que respaldan las cifras y los resultados de la ejecución presupuestal, de conformidad con la normativa presupuestal aplicable se concluye que la planeación, programación, ejecución de ingresos y gastos y el cierre presupuestal presentó una **buena** gestión para la vigencia 2020, cumpliendo así con los lineamientos indicados.

La información reportada en el módulo es consistente. Los compromisos adquiridos no están articulados con el Plan Anual de Adquisiciones, situación que conlleva a que realizaran diversas modificaciones tanto al nivel presupuestal como del PAA y que finalmente no se incluyera un contrato de prestación de servicios del área misional.

1.2.3. Proceso de contratación

La gestión, la legalidad y los resultados de la Contraloría fue **regular**, teniendo en cuenta que lo planeado en el Plan de Adquisiciones estuvieron acorde al Plan Estratégico de la entidad, y se cumplieron los requisitos formales y legales de acuerdo con las diferentes etapas contractuales.

No obstante, se presentó debilidades en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA), en cuanto no fue modificado el mismo, cuando se suscribió el contrato PS 028-2020. Igualmente, en la publicación de las modificaciones del PAA en la vigencia 2020 que se realizó en la página web de la Contraloría Municipal de Envigado, lo mismo sucedió en la publicación de documentos contractuales de ejecución en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP I).

También se presentó inconsistencia en no establecer la liquidación cuando se suscribió el Convenio Interadministrativo 013-2020 como lo establece la Ley. Además, se evidenció que no se encuentra actualizado el Manual de Contratación y existieron falencias en la supervisión en uno de los contratos.

En consecuencia, se cumplió con los principios y lineamientos del Plan estratégico, en los procesos contractuales celebrados, cumpliendo con las actividades misionales propias del ente de control, no obstante, se infringieron normas determinadas en los hallazgos de este informe consagrada en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011 y Decreto 1082 de 2015.

1.2.4. Proceso de participación ciudadana

La gestión desarrollada por la Contraloría frente al proceso de participación

ciudadana durante la vigencia evaluada fue **buena**, teniendo en cuenta que el ente de control otorgó respuesta de fondo a los requerimientos de manera oportuna, sin embargo, se evidenciaron debilidades en casos puntuales relacionadas con el traslado oportuno de las denuncias a las entidades competentes como se indica en cuerpo del informe, el plan de promoción y divulgación no se aprobó mediante acto administrativo, y el procedimiento interno para el trámite de peticiones tampoco se modificó mediante acto administrativo.

1.2.5. Proceso auditor de la Contraloría

Evaluado el proceso auditor de la vigencia 2020 ejecutado por la Contraloría Municipal de Envigado se concluye que la gestión fue **buena**. Elaboró y ejecutó el PGAT, las fases de planeación, ejecución, elaboración y presentación de informes fueron ejecutadas acorde con los lineamientos establecidos en la *Guía de Auditoría Territorial*.

Realizó los respectivos análisis a los escritos de contradicción presentados por sus sujetos auditados y produjo el informe final, con las conclusiones y hallazgos en firme. Realizó seguimiento al cumplimiento y efectividad de las acciones formuladas en los planes de mejoramiento suscritos en la vigencia anterior, por las entidades vigiladas y trasladó los hallazgos de competencia de otras entidades.

No obstante, se dejó un hallazgo por inconsistencias en la rendición de la cuenta, relacionadas con los formatos 20 y 21.

1.2.6. Proceso de responsabilidad fiscal

Presentó **buena** gestión, por cuanto se evidenció que los autos de apertura cumplen con los requisitos establecidos en la norma, las decisiones de archivo por no mérito, obedecieron a la valoración y apreciación de las pruebas allegadas al proceso, se evidenció cumplimiento de los requisitos para el archivo por cesación de la acción fiscal por pago.

Sin embargo, se evidenció un proceso en riesgo de prescripción de la responsabilidad fiscal, no se realizó averiguación de bienes y por ende no hay procesos que cuentan con medidas cautelares decretadas ni registradas, en dos procesos se observó dilación e inactividad procesal al momento del archivo.

1.2.7. Procesos administrativos sancionatorios

La gestión desarrollada por la Contraloría frente al proceso administrativo sancionatorio durante la vigencia evaluada fue **buena**, toda vez que las decisiones tomadas contienen los requisitos formales consagrados en la Ley, no obstante,

cuenta con un procedimiento que no está actualizado con las normas vigentes para los procesos administrativos sancionatorios fiscales, entrada en vigencia el Decreto Ley 403 de 2020.

También existen debilidades en resolver un recurso cuando el mismo se presentó en forma extemporánea por el investigado. Igualmente sucedió en la publicación de los registros de sanciones administrativas fiscales de la vigencia 2020 por no haber creado el link para ello y aun ya incluido en la página web posterior al informe los registros no han sido insertados.

1.2.8. Proceso jurisdicción coactiva

La gestión desarrollada por la Contraloría frente al proceso de jurisdicción coactiva durante la vigencia evaluada fue **buena**, toda vez que realizó averiguación de bienes, se ordenó seguir adelante con la ejecución, se realizó la liquidación de crédito y no fueron archivados procesos por pérdida de fuerza ejecutoria del título ejecutivo.

1.2.9. Proceso talento humano

La gestión desarrollada por la Contraloría frente al proceso de talento humano durante la vigencia evaluada fue **buena** tomando en cuenta que cumplió con las disposiciones legales relacionadas con la liquidación de la nómina, seguridad social y de prestaciones sociales, así mismo, la escala salarial y la administración de viáticos se encuentran acordes con la normatividad vigente. Aun así, se presentaron debilidades en el diligenciamiento de los procedimientos establecidos como herramientas de apoyo al desarrollo del proceso, como es el caso de los planes de capacitación y bienestar e incentivos.

1.2.10. Proceso controversias judiciales

Presentó una gestión **buena**, toda vez que se evidenció gestión en las actuaciones realizadas en la controversia que se encuentra en litigio. Tienen organizadas las actuaciones dentro del expediente y se evidenció que fueron oportunas.

No obstante, la Contraloría Municipal de Envigado no tiene constituido el Comité de Conciliación y Defensa Judicial. Tampoco cuenta con un procedimiento interno de controversias judiciales donde se establezcan las actividades y responsabilidades que es un medio para minimizar el riesgo cuando se hace el seguimiento y control de sus procedimientos en las actuaciones judiciales.

También se encontraron inconsistencias en la rendición de la cuenta del formato 23, sobre las cuales es necesario que la Contraloría tome las medidas para que no se

vuelva a repetir

1.2.11. Control fiscal interno

De conformidad con el análisis efectuado, teniendo en cuenta la matriz de evaluación para el control fiscal interno instituida por la Auditoría General de la República, se determinó un nivel de riesgo medio de la calidad y eficiencia, obteniendo un puntaje de (73%), lo cual genera un concepto **desfavorable** del control fiscal interno.

1.2.12. Evaluación al plan de mejoramiento

La gestión fue **excelente**, producto del cumplimiento de las acciones de mejora evaluadas que presentaban fecha de vencimiento a la ejecución de la auditoría. De acuerdo con lo establecido por la Auditoría General de la República en el Manual del Proceso Auditor, MPA- V.9.1, las acciones propuestas en el plan de mejoramiento suscrito por la Contraloría en la vigencia 2020, fueron evaluadas y obtuvo un cumplimiento del 100%.

1.2.13. Pronunciamiento sobre la cuenta rendida

Revisada la cuenta rendida por la Contraloría Municipal de Envigado, 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 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 **86,81** de acuerdo con la metodología vigente establecida por la Auditoría General de la República.



PAULO EMILIO MORRILLO GUERRERO
Gerente Seccional I – Medellín

2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

2.1. Gestión contable y tesorería

El objetivo de la auditoría regular es dictaminar sobre la razonabilidad de los estados financieros a través de la verificación de la estructura de las cuentas, que los hechos económicos se hayan reconocido, medido, revelado y presentado conforme los lineamientos del nuevo marco normativo y los principios del régimen de contabilidad pública.

Para la revisión de la información financiera se tomó el estado de situación financiera, el estado de resultados, las notas a los estados financieros comparativos de las vigencias 2019 y 2020, de igual forma, se tuvo en cuenta el sistema de control interno, los soportes que demuestran los hechos económicos contenidos en la información financiera, la evaluación a la aplicación de las políticas y la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

Para lo cual, se tomó como muestra las cuentas reales o de balance, nominales y de orden, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla nro. 1. Muestra evaluación estados financieros, vigencia 2020

Cifras en pesos

| Código contable | Nombre de la cuenta | 31/12/2020 | Justificación muestra a auditar |
|-----------------|---|----------------------|---|
| 1 | ACTIVOS | 1.510.013.641 | 90% |
| 11 | EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO | 160.785.601 | Verificar la aplicación de los criterios de reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos. |
| 13 | CUENTAS POR COBRAR | 4.013.758 | |
| 16 | PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO | 1.345.214.282 | |
| 19 | OTROS ACTIVOS | 0 | |
| 2 | PASIVOS | 518.795.649 | 100% |
| 24 | CUENTAS POR PAGAR | 3.992.658 | Analizar los saldos, con el fin de determinar la correcta aplicación de los principios de contabilidad, así como los criterios del nuevo marco normativo. |
| 25 | BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS | 514.802.991 | |
| 27 | PROVISIONES | 0 | |
| 3 | PATRIMONIO | 991.217.992 | 100% |
| 31 | PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO | 991.217.992 | Verificar la estructura y contenidos de los hechos económicos. |
| 4 | INGRESOS | 2.874.193.574 | 100% |
| 41 | INGRESOS FISCALES | 0 | Verificar el correcto reconocimiento de los hechos económicos |
| 44 | TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES | 2.874.192.843 | |
| 48 | OTROS INGRESOS | 731 | |
| 5 | GASTOS | 2.874.193.574 | 80% |
| 51 | DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN | 2.911.830.711 | Verificar la correcta estructura y reconocimiento de las erogaciones y |

| Código contable | Nombre de la cuenta | 31/12/2020 | Justificación muestra a auditar |
|-----------------|--------------------------------------|-------------|---|
| 58 | OTROS GASTOS | 241.249 | transacciones efectuadas. |
| 59 | CIERRE DE INGRESOS, GASTOS Y COSTOS | -72.157.570 | |
| 8 | CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS | 0 | 100% |
| 81 | ACTIVOS CONTINGENTES | 43.800.882 | Evaluar el correcto reconocimiento y revelación de los activos contingentes |
| 89 | DEUDORAS POR CONTRA (CR) | 43.800.882 | |
| 8905 | ACTIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR) | 43.800.882 | |
| 9 | CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS | 0 | 100% |
| 93 | ACREEDORAS DE CONTROL | 142.372.476 | Evaluar el correcto reconocimiento y revelación de los pasivos contingentes |
| 99 | ACREEDORAS POR CONTRA (DB) | 142.372.476 | |
| | TOTAL | 0 | |

Fuente: Formato F-01, catálogo de cuentas, cuenta 2020- SIREL

Se verificó, que el nivel de los riesgos obtenidos en la certificación anual en los procesos de contabilidad y presupuesto que reflejan la gestión administrativa y financiera del ente de control, incluyendo la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y las cifras presupuestales, debido a fraude o error.

La muestra determinada fue analizada y evaluada en su totalidad con el fin de cumplir con el objetivo y las metas de auditoría, conforme con la estructura contable por cuenta, subcuenta y auxiliar contable detallado.

Es importante indicar que el aislamiento obligatorio preventivo ordenado por el gobierno nacional como una de las medidas de contención por la COVID-19, cuyo periodo cubrió las fases de la auditoría, lo que impidió la aplicación de herramientas de auditoría en las instalaciones del ente de control. La auditoría se realizó de forma virtual con la ayuda de diferentes canales de comunicación, SIA Observa y correo electrónico.

2.1.1. Estados financieros

La revisión de la auditoría tuvo como fuente de información primaria, las cifras rendidas en Sistema de Reporte en Línea – SIREL, formato F-01 Catálogo de cuentas vigencias 2019 y 2020 como se presenta a continuación.

Tabla nro. 2. Estructura financiera 2019 – 2020

Cifras en pesos

| Código contable | Nombre de la cuenta | 31/12/2020 | 31/12/2019 | Variación absoluta | Variación relativa |
|-----------------|---|---------------|---------------|--------------------|--------------------|
| 1 | ACTIVOS | 1.510.013.641 | 1.548.627.120 | -38.613.479 | -2% |
| 11 | EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO | 160.785.601 | 255.509.678 | -94.724.077 | -37% |
| 13 | CUENTAS POR COBRAR | 4.013.758 | 3.472.496 | 541.262 | 16% |
| 16 | PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO | 1.345.214.282 | 1.289.644.946 | 55.569.336 | 4% |
| 19 | OTROS ACTIVOS | 0 | 0 | 0 | 0% |
| 2 | PASIVOS | 518.795.649 | 574.055.210 | -55.259.561 | -10% |
| 24 | CUENTAS POR PAGAR | 3.992.658 | 61.652.917 | -57.660.259 | -94% |
| 25 | BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS | 514.802.991 | 512.402.293 | 2.400.698 | 0% |
| 27 | PROVISIONES | 0 | 0 | 0 | 0% |
| 3 | PATRIMONIO | 991.217.992 | 974.571.910 | 16.646.082 | 2% |
| 31 | PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO | 991.217.992 | 974.571.910 | 16.646.082 | 2% |
| 4 | INGRESOS | 2.874.193.574 | 2.768.973.735 | 105.219.839 | 4% |
| 41 | INGRESOS FISCALES | 0 | - | 0 | 0% |
| 44 | TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES | 2.874.192.843 | 2.768.971.905 | 105.220.938 | 4% |
| 48 | OTROS INGRESOS | 731 | 1.830 | -1.099 | -60% |
| 5 | GASTOS | 2.874.193.574 | 2.768.973.735 | 105.219.839 | 4% |
| 51 | DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN | 2.911.830.711 | 2.764.068.007 | 147.762.704 | 5% |
| 58 | OTROS GASTOS | 241.249 | 12.357.271 | -12.116.022 | -98% |
| 59 | CIERRE DE INGRESOS, GASTOS Y COSTOS | -72.157.570 | 92.465.576 | 20.308.006 | -22% |
| 8 | CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS | 0 | - | 0 | 0% |
| 81 | ACTIVOS CONTINGENTES | 43.800.882 | 43.800.882 | 0 | 0% |
| 89 | DEUDORAS POR CONTRA (CR) | 43.800.882 | 43.800.882 | 0 | 0% |
| 8905 | ACTIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR) | 43.800.882 | 43.800.882 | 0 | 0% |
| 9 | CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS | 0 | 0 | 0 | 0% |
| 93 | ACREEDORAS DE CONTROL | 142.372.476 | 142.372.476 | 0 | 0% |
| 99 | ACREEDORAS POR CONTRA (DB) | 142.372.476 | 142.372.476 | 0 | 0% |
| | TOTAL | 0 | 0 | 0 | 0% |

Fuente: Formato 1, Rendición de cuenta SIREL, vigencia 2020

2.1.2. Cumplimiento de la normatividad y de los principios contables vigentes

De conformidad con los lineamientos establecidos por la Contaduría General de la Nación – CGN y que la Contraloría Municipal de Envigado se encuentra catalogada en el grupo de entidades del gobierno, por lo tanto, su marco normativo está integrado por la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones y demás normas

concordantes que contienen los criterios para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos; el marco conceptual para la preparación y presentación de la información financiera; los procedimientos contables; las guías de aplicación; el catálogo general de cuentas y la doctrina contable pública.

Al mismo tiempo, aplica la Resolución 193 de 2016 de la CGN, “*por la cual se incorpora en los procedimientos transversales del Régimen de contabilidad pública, el procedimiento para la evaluación del control interno contable*”.

En tal contexto, realizado el análisis a la información financiera emitida por la Contraloría Municipal de Envigado se logró evidenciar de forma global la estructura, el contenido y los soportes que componen los estados financieros, en donde se concluye lo siguiente:

1. Los hechos económicos son procesadas en el software contable denominado Sistema Finanzas Plus (FPL), software que contiene la base de datos de la información financiera de la Contraloría Municipal de Envigado, el cual se encuentra ajustado a las condiciones establecidas por el nuevo marco normativo para entidades del gobierno, de conformidad con lo indicado en el numeral 3.2.1. estructura del área contable y gestión por procesos, Resolución 193 de 2016.
2. La estructura y contenido de la información financiera en su gran mayoría cumple con los lineamientos establecidos por la CGN, no obstante, se encuentran debilidades que permitieron materializar riesgos asociados al proceso contable como se indica en el cuerpo del presente informe.

Registros contables

De la verificación efectuada a los registros contables y la aplicación de las dinámicas contables establecidas en la Resolución 620 de 2015, versión 11, se identificó que la entidad realiza las afectaciones contables conforme el catálogo de cuentas, sin embargo, se evidenció que la clasificación y registro contable de algunos hechos económicos infringe los lineamientos de la citada resolución como se indica a continuación:

La Contraloría Municipal de Envigado reconoce las incapacidades médicas por concepto de indemnizaciones, sin observar lo ordenado en el catálogo de cuentas para entidades del gobierno.

2.1.2.1 Hallazgo administrativo, por inadecuada clasificación y registro de incapacidades médicas

Durante la vigencia 2020, la Contraloría Municipal de Envigado clasificó y registró las incapacidades médicas de origen laboral en la subcuenta 138421 como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla nro. 3. Reconocimiento de incapacidades

Cifras en pesos

| Código contable | Nombre de la cuenta | 31/12/2020 | 31/12/2019 | Variación absoluta | Variación relativa |
|-----------------|--------------------------|------------|------------|--------------------|--------------------|
| 1384 | OTRAS CUENTAS POR COBRAR | 4.013.758 | 3.472.496 | 541.262 | 16% |
| 138421 | Indemnizaciones | 4.013.758 | 3.472.496 | 541.262 | 16% |

Fuente: SIREL / Formato F1/ ESF.

De conformidad con los lineamientos del catálogo de cuentas - Resolución 620 de 2015 versión 11, las incapacidades por enfermedad o por licencia de maternidad adeudadas por parte de las EPS deben de ser reconocidas bajo el código contable 138426 - pago por cuenta de terceros, lo que afectó el estado de la situación financiera y la revelación de las notas de carácter específico.

La condición se presentó, por deficiencia en el control interno contable, así como la falta de autocontroles establecidos en el proceso contable. Situación que alteró la estructura de la información financiera y la comprensibilidad de esta.

Gestión de cobro de las incapacidades médicas

Al cierre de la vigencia 2020, se evidenció que existe un saldo por cobrar de \$4.013.758, saldo que viene de vigencias anteriores, una vez consultada la información el ente de control manifiesta y soporta la gestión de cobro de forma reiterada durante la vigencia, de igual forma, certifica que en junio de 2021 recibió el pago total de citada cartera más los intereses de mora, los citados recursos fueron reintegrados al Municipio de Envigado mediante Resolución 112 de junio de 2021.

Reconocimiento de otros activos

Una vez revisado el reconocimiento contable de los bienes y servicios adquiridos por la Contraloría Municipal de Envigado, se observa que se dio cumplimiento a los lineamientos establecidos por la CGN, excepto en el siguiente caso:

Mediante contrato 028 de 2020, a cláusula primera se indica objeto: “*Prestación de Servicios de soporte, Mantenimiento, Vigencia Tecnológica seguridad, Hosting y respaldo de los módulos misionales, rendición de cuentas, Gestión documental y PQRDS en el aplicativo web GESTIÓN TRANSPARENTE y la página WEB para la Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2021*”, cláusula segunda valor: Para todos los efectos legales, el contrato tendrá un valor de \$29.990.000 IVA incluido” Cláusula tercera forma de pago. EL valor del contrato será cancelado por

la Contraloría Municipal de Envigado en un solo pago por el total del contrato a los cinco días de firmada el acta de inicio y una vez certificado por el supervisor el funcionamiento del software, previa presentación de la factura de cobro y acreditación del pago de la seguridad social”. Cláusula cuarta, plazo y término de ejecución. El plazo de ejecución del presente contrato es de un (1) año, tiempo de vigencia de la licencia (...)

El pago se realizó el día 28 de diciembre de 2020, tal como se pudo evidenciar en el comprobante de pago del Banco Av. Villas.

2.1.2.2 Hallazgo administrativo, por inadecuada clasificación de otros activos

Mediante contrato 028 de 2020, se adquirió la “Prestación de Servicios de soporte, Mantenimiento, Vigencia Tecnológica seguridad, Hosting y respaldo de los módulos misionales, rendición de cuentas, Gestión documental y PQRDS en el aplicativo web GESTIÓN TRANSPARENTE y la página WEB para la Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2021”, por \$29.990.000 IVA incluido”, cancelado por la Contraloría Municipal de Envigado en un único pago por el total del contrato a los cinco días de firmada el acta de inicio y una vez certificado por el supervisor el funcionamiento del software, el plazo de ejecución del citado contrato es de un año, tiempo de vigencia de la licencia. El pago se realizó el 28 de diciembre de 2020, tal como se pudo evidenciar en el comprobante de pago del Banco Av. Villas. Entiéndase que el servicio se prestaría durante el año 2021.

El contrato mencionado fue reconocido contablemente en la subcuenta 511179 – Honorarios y en cuentas de orden, sin tener en cuenta que corresponde a un activo clasificado en grupo de otros activos que debe ser reconocido en la cuenta de 1905 y amortizado de forma mensual tal como lo indica los lineamientos de la CGN a través de las dinámicas de la Resolución 620 de 2015, versión 11, de igual forma, la revelación en las notas a los estados financieros.

Lo anterior, infringió el numeral 54, 6.1. Marco Normativo, versión 5, Resolución 167 de 2020, así como la dinámica contable de la subcuenta 1905 – pagos por anticipado Resolución 620 de 2015, versión 11, subestimando la cuenta otros activos pagados por anticipado.

La condición, obedece al no contemplarse en el Manual de Políticas Contables el capítulo de otros activos y a deficientes controles y autocontrol establecidos por la entidad, conllevando a que la información carezca de relevancia y comprensibilidad.

Pasivos contingentes

Una vez analizada la información financiera, se evidenció un acertado flujo de

información, lo que permite evidenciar que los reportes de información se realizan de forma oportuna y cumpliendo los requisitos establecidos por la CGN, sin embargo, una vez revisada la información reportada por el ente de control, se evidencia debilidades en los registros contables realizados en los activos contingentes que reporta la Contraloría Municipal de Envigado, así:

2.1.2.3 Hallazgo administrativo, por inadecuada clasificación de los pasivos contingentes

La Contraloría Municipal de Envigado fue notificada de una demanda administrativa con radicado nro. 05001333301720180046300, proceso instaurado en contra del ente de control, reconocido en cuentas de orden como un activo contingente - código contable 812004 LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, sin tener en cuenta que los procesos en contra de la entidad se reconocen como una presunta obligación. La condición evidenciada se muestra en la siguiente tabla.

Tabla nro. 4. Controversias judiciales 2020

Cifras en pesos

| Código contable | Nombre de la cuenta | Saldo inicial | Débito | Crédito | Saldo final |
|-----------------|--|---------------|------------|------------|-------------|
| 8120 | LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS | 43.863.106 | 43.800.882 | 43.863.106 | 43.800.882 |
| 812002 | Laborales | 43.863.106 | 0 | 43.863.106 | 0 |
| 812004 | Administrativas | 0 | 43.800.882 | 0 | 43.800.882 |

Fuente: Información financiera formato F1 / SIREL

La situación descrita infringió lo indicado en el capítulo II Descripción y dinámicas de la Resolución 620 de 2015, versión 11, así mismo, el artículo 10 de la Resolución 353 de 2016, el numeral 2.3. (...) procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales (...) Resolución 116 de 2017, de igual forma, las características de revelación y representación fiel de la información financiera, numerales 4.1.1 y 4.1.2. del Marco Conceptual Normativo para entidades de gobierno, Resolución 533 de 2015, así como, los numerales 3.2.5 y 3.2.6 de la Resolución 193 de 2016, al no cumplir con los criterios de reconocimiento, revelación y presentación dispuestos en el Régimen de Contabilidad Pública.

Condición que viene de años anteriores y obedece al no contemplarse en el Manual de Políticas Contables el capítulo de activos y pasivos contingentes, a deficientes controles y autocontrol establecidos por la entidad, conllevando a que la información carezca de relevancia y comprensibilidad.

Aspecto que afecta la información reportada en los saldos de pasivos contingentes

y la información financiera de la nación.

Retención por concepto de ICA

En el ejercicio auditor se evidenció que el ente de control adquirió servicios a personas naturales y jurídicas practicando las retenciones por concepto de renta y de estampillas en los casos que hubo lugar, sin embargo, dejó de practicar la retención por concepto de ICA, aludiendo que no existió el hecho generador por cuanto el desarrollo del objeto contractual se desarrolló de forma virtual, pese a no existir un acto administrativo por parte de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Envigado, que contemple dicha condición.

Es importante indicar que son agentes de retención las entidades de derecho público que por sus funciones intervengan en actos u operaciones que por expresa disposición y autonomía presupuestal, realizan operaciones y transacciones económicas que deben cumplir con las obligaciones tributarias que surgen a favor del Municipio de Envigado.

2.1.2.4 Hallazgo administrativo, por dejar de practicar las retenciones por concepto de ICA a los proveedores de servicios

Conocido los hechos económicos realizados durante la vigencia 2020, por concepto de la adquisición de servicios, se evidenció que el ente de control dejó de practicar la retención en la fuente a título de ICA a sus proveedores tanto personas naturales como jurídicas durante toda la vigencia fiscal. Es importante indicar, que el artículo 1 del Estatuto Tributario del Municipio de Envigado establece el "*Deber Ciudadano. (...) Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado mediante el pago de los tributos fijados por él, dentro de los principios de justicia y equidad*"

La condición indicada, incumplió el artículo 6 literal a) Principios Tributarios, así como el artículo 151, 152, 163 y 165 del Estatuto Tributario de Envigado.

La circunstancia observada por falta de conocimiento en la normatividad aplicada, lo que afectó el recaudo del municipio por concepto de los anticipos en ICA, así mismo, podría ocasionar una sanción para ente de control.

Control interno contable

En cumplimiento de la Resolución 193 de 2016, se evidencia el reporte oportuno del informe de Control Interno Contable, conforme los lineamientos de la CGN, así como la evaluación de control interno, el cual refleja una calificación en nivel de EFICIENTE, con un puntaje de 5 sobre 5.

Se observó, que se efectuaron controles y la gestión para reevaluar la vida útil de los activos, lo que permitió realizar la depuración y ajuste en la reexpresión de la información financiera, el pago oportuno de las obligaciones laborales y

contractuales, así como su reconocimiento contable, el cuidado y custodia de los activos de propiedad de la entidad, encontrándose con el amparo mediante pólizas, seguros que son adquiridos por la administración municipal extendiendo la cobertura a los bienes del ente de control.

La calificación de eficiente es coherente con la información suministrada, teniendo en cuenta que se logró evidenciar la aplicación de la normatividad para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, no obstante, existen inconsistencias en el reconocimiento de las incapacidades médicas, los otros activos pagados por anticipado.

De otra parte, conocido el Manual de Políticas adoptado mediante resolución en su mayoría se encuentra ajustado al ente de control, evidenciándose que existe la necesidad de realizar modificación agregando el marco conceptual, control interno contable, manejo de bienes en control administrativo, otros activos, otros gastos, otras provisiones y las cuentas de orden.

En el procedimiento de cierre de la vigencia, no se determinaron las condiciones establecidas para la expedición de CDP, las órdenes de pago y el último día de giros para la vigencia, el cierre del recibo de bienes en almacén, entre otros, con el fin de que los estados financieros reflejen las transacciones conlleven a un cierre integral.

Con relación al cumplimiento de lo establecido en el numeral 3.2.2. Herramienta de mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información financiera de la Resolución 193 de 2016, se observó que el Ente de Control a través de la Resolución nro. 174 de 2019, modificó la Resolución nro. 003 de 2017, la cual determina los grupos internos de trabajo y los comités de la Contraloría Municipal de Envigado así como sus funciones, en tal consecuencia, en la página once de la resolución nro. 174 se contempla el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable, en donde define los miembros y las funciones, es decir, no contempla los considerandos, el objeto del comité, el ámbito de aplicación, las recomendaciones, el quórum entre otros aspectos importantes que debe contener el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable.

En el mapa de riesgos diseñado por el ente de control, se observa la identificación de algunos riesgos financieros, sin embargo, no se hace seguimiento a la prevención y mitigación de los riesgos inherentes a este, situación que conlleva a que la información financiera rendida sea reconocida, medida, revelada y presentada con inconsistencias, lo que afectó los principios de contabilidad y las características fundamentales y de mejora como son la objetividad, universalidad, verificabilidad y consistencia, confiabilidad y comprensibilidad.

2.1.2.5 Hallazgo administrativo, por deficiencias del control interno contable

Debilidades en los documentos que apoyan el desarrollo del proceso financiero:

1. El Manual de Políticas adoptado mediante resolución en su mayoría se encuentra ajustado al ente de control, si bien, se evidencia que existe la necesidad de realizar modificación agregando el marco conceptual, el control interno contable, manejo de bienes en control administrativo, otros activos, otros gastos, otras provisiones y las cuentas de orden, entre otros.
2. En el procedimiento de cierre de la vigencia no se determinan las condiciones establecidas para la expedición de CDP, las órdenes de pago y el último día de giros, el cierre del recibo de bienes en almacén, entre otros.
3. Con relación al cumplimiento de lo establecido en el numeral 3.2.2. Herramienta de mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información financiera de la Resolución 193 de 2016, se observó que el ente de control en la Resolución nro. 174 de 2019, contempla el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable, en donde define los miembros y las funciones, es decir, no contempla los considerandos, el objeto del comité, el ámbito de aplicación, las recomendaciones, el quórum entre otros aspectos importantes que debe contener el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable.
4. En el mapa de riesgos diseñado por el ente de control, se identifican algunos riesgos financieros, sin embargo, no se hace seguimiento a la prevención y mitigación de los riesgos inherentes al citado proceso, situación que conlleva a que la información financiera rendida sea reconocida, medida, revelada y presentada con inconsistencias, lo que afectó los principios de contabilidad y las características fundamentales y de mejora como son la objetividad, universalidad, verificabilidad y consistencia, confiabilidad y comprensibilidad, así:
 - Deficiencia en la clasificación y registro de las incapacidades médicas,
 - Inconsistencia en el reconocimiento de los otros activos
 - Inconsistencia en el reconocimiento de los pasivos contingentes.

La condición detectada incumple lo establecido en el “Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable” contemplado en los numerales 2 y 3 de la Resolución 193 de 2016, así como la Carta Circular nro. 0003 de 2018 normas expedidas por la CGN.

Debilidades que permitieron la materialización de los riesgos identificados, al parecer por la inobservancia de la normatividad y por los deficientes controles del Sistema de Control Interno, aspectos que afectan el aseguramiento de la calidad de

la información financiera.

2.1.3 Manejo de tesorería

La Contraloría dio cumplimiento a la ejecución del gasto, conforme el orden y detalles de la ejecución de pagos, los cuales se encuentran soportados y conservando la cadena presupuestal. De otra parte, se observó adecuada gestión en el recaudo de las cuotas de fiscalización del orden territorial y municipales, proceso que se llevó a cabo en oportunidad y de conformidad con los actos administrativos de liquidación.

La presentación y pago de las obligaciones tributarias se realizó de forma oportuna en cumplimiento a los lineamientos establecidos por el Estatuto Tributario Nacional.

Reintegro recursos de la vigencia 2019

La Contraloría a través del comprobante de egreso nro. H04 - 20200007 del 17 de enero de 2020, reintegró la suma de \$11.735.145, correspondiente a recursos dejados de ejecutar durante la vigencia 2019. Para la vigencia 2020, los recursos apropiados fueron ejecutados en un 100%.

2.2 Gestión presupuestal

El presupuesto de la Contraloría Municipal de Envigado; se destinó a atender los gastos de funcionamiento, y gastos generales. Los criterios establecidos para verificar el citado proceso están enfocados en el desarrollo de las fases del proceso presupuestal como son planeación, ejecución de ingresos, gastos, modificaciones al presupuesto, constitución de las cuentas por pagar y la ejecución de las mismas en la vigencia.

El presupuesto de la Contraloría Municipal de Envigado asignado mediante Resolución 256 de diciembre 2019, con una apropiación inicial de \$2.857.025.218 y una adición aprobada a través de las Resoluciones 218 y 247 de 2020 de \$17.167.625 para un total de \$2.874.192.843.

En consecuencia, se auditará el 90% del presupuesto asignado, teniendo en cuenta la normatividad que reglamente el manejo presupuestal para la entidad territorial como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla nro. 5. Muestra presupuestal para evaluar

| Presupuesto asignado | Ejecución | Muestra 90% | Cifras en pesos |
|--------------------------|---------------|---------------|--|
| | | | Justificación |
| Gastos de funcionamiento | 2.389.406.905 | 2.150.466.215 | Evaluar la correcta liquidación y soportes |

| Presupuesto asignado | Ejecución | Muestra 90% | Justificación |
|-----------------------------------|----------------------|----------------------|--|
| | | | de los gastos asociados al pago de nómina. |
| Gastos generales | 317.832.554 | 286.049.299 | Verificar la documentación de los gastos por la adquisición de servicios técnicos, capacitación y pagos por concepto de impresos y publicaciones, así como viáticos. |
| Transferencias | 166.953.384 | 150.258.046 | Analizar la liquidación y transferencia de cesantías y otras transferencias. |
| Total presupuesto asignado | 2.874.192.843 | 2.586.773.559 | |

Fuente: Formato -07, SIREL

Cumplimiento de la normatividad y de los principios presupuestales vigentes

La Contraloría Municipal de Envigado en cumplimiento a los lineamientos del Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto 111 de 1996 y los lineamientos municipales establecidos por el Concejo Municipal, en consonancia, elaboró el proyecto de presupuesto para la vigencia 2020 de conformidad con la tasa de inflación para el cierre de la vigencia 2019 de 3.18%, para lo cual tomó como referencia el presupuesto de 2019 y le incremento la inflación proyectada del 3.18%.

Es decir, el valor solicitado ascendió a \$2.857.025.217, desagregado en gastos de personal \$2.433.967.606, gastos generales \$254.791.902 y transferencias \$168.265.708.

Mediante el Acuerdo nro. 014 de 2019, que aprobó el presupuesto general del Municipio de Envigado para la vigencia fiscal 2020 por \$2.857.025.218.

Evaluación de la ejecución activa del presupuesto-Ingreso

De conformidad con la proyección, aprobación y ejecución del presupuesto, el valor aforado inicialmente en los ingresos fue por \$2.857.025.218, adicionaron recursos por valor de \$17.167.625, arrojando un presupuesto definitivo por la suma de \$2.874.192.843, recaudado en su totalidad.

Evaluación de la ejecución pasiva del presupuesto-Gasto.

Tabla nro.6. Ejecución presupuestal de gastos, vigencia 2020

Cifras en pesos

| Descripción | Apropiación inicial | Adiciones | Apropiación definitiva | Compromisos registro presupuestal | Obligaciones | Pagos (Autorización de giros) |
|--------------------------|----------------------|-------------------|------------------------|-----------------------------------|----------------------|-------------------------------|
| Gastos de Funcionamiento | 2.857.025.218 | 17.167.625 | 2.874.192.843 | 2.874.192.843 | 2.874.192.843 | 2.717.399.900 |
| Gastos de Personal | 2.433.967.607 | 833.393 | 2.389.406.905 | 2.389.406.905 | 2.389.406.905 | 2.389.406.905 |
| Gastos Generales | 254.791.902 | 0 | 317.832.554 | 317.832.554 | 317.832.554 | 317.832.554 |
| Transferencias | 168.265.709 | 16.334.232 | 166.953.384 | 166.953.384 | 166.953.384 | 10.160.441 |
| Cesantías definitivas | 150.237.240 | 16.334.232 | 149.299.485 | 149.299.485 | 149.299.485 | 9.476.592 |
| Otras Transferencias | 18.028.469 | 0 | 17.653.899 | 17.653.899 | 17.653.899 | 683.849 |
| Total | 2.857.025.218 | 17.167.625 | 2.874.192.843 | 2.874.192.843 | 2.874.192.843 | 2.717.399.900 |

Fuente: Formato F-07, Ejecución presupuestal de gastos, vigencia 2020. SIREL.

Como se puede observar en la tabla la apropiación definitiva en la ejecución del gasto ascendió a \$2.874.192.843, es decir, que el presupuesto fue ejecutado en un 100%.

De las obligaciones presupuestales se alcanzó a pagar el 95% de los mismos, es decir, \$2.717.399.900 quedando cuentas por pagar por valor de \$156.792.943.

El presupuesto ejecutado de la vigencia 2020 con relación a la vigencia 2019, presentó un aumento de **\$105.220.932** que equivale al 11%, al pasar de **\$2.768.971.911** a **\$2.874.192.843**, principalmente en gastos de funcionamiento conforme se observa en la siguiente tabla.

Tabla nro.7. Comparación presupuesto vigencia 2019-202

Cifras en pesos

| Presupuesto asignado | Ejecución 2020 | Ejecución 2019 | Absoluta | Relativa |
|-----------------------------------|----------------------|----------------------|--------------------|-----------|
| Gastos de funcionamiento | 2.389.406.905 | 2.143.177.413 | 246.229.492 | 11% |
| Gastos generales | 317.832.554 | 614.059.347 | -296.226.793 | -48% |
| Transferencias | 166.953.384 | 0 | 166.953.384 | |
| Dejado de ejecutar | 0 | 11.735.151 | -11.735.151 | |
| Total presupuesto asignado | 2.874.192.843 | 2.768.971.911 | 105.220.932 | 4% |

Fuente: Formato F-7, Ejecución presupuestal de gastos, vigencia 2019 y 202

Ejecución PAC vigencia

A través del formato F-09, se revela la ejecución presupuestal de PAC, de lo cual se evidencia coherencia con los gastos, el PAC programado para la vigencia 2020 se diseñó basándose en el presupuesto aprobado y descrito mediante la resolución que aplica el presupuesto del municipio.

El PAC presentó una modificación autorizada mediante la Resolución nro. 017 de enero de 2020 por valor de \$1.995.258, relacionado con la asignación de recursos a los rubros de impresos, publicaciones y suscripciones y bonificación de servicios prestados.

Modificaciones al presupuesto en la vigencia 2020

El ente de control en la vigencia expidió catorce resoluciones mediante las cuales se efectuó traslados presupuestales con movimientos créditos y contracréditos, valores que ascendieron a \$233.786.805, lo que equivale a un 8% en relación con el presupuesto ejecutado.

Tabla 8. Relación de resoluciones que modifican al presupuesto

Cifras en pesos

| N°. | N° Resolución | Fecha | Crédito | Contra crédito |
|-------|---------------|-----------|-------------|----------------|
| 1 | 27 | 12-02-20 | 40.271.640 | -40.271.640 |
| 2 | 27 | 12-02-20 | Repetida | Repetida |
| 3 | 47 | 03-03-20 | 37.996.400 | -37.996.400 |
| 4 | 47 | 03-03-20 | Repetida | Repetida |
| 5 | 79 | 28-04-20 | 2.000.000 | -2.000.000 |
| 6 | 132 | 10-08-20 | 54.602.855 | -54.602.855 |
| 7 | 141 | 1/09/2020 | 14.410.000 | -14.410.000 |
| 8 | 163 | 24-09-20 | 400.000 | -400.000 |
| 9 | 181 | 21-10-20 | 2.168.000 | -2.168.000 |
| 10 | 191 | 03-11-20 | 1.250.000 | -1.250.000 |
| 11 | 203 | 12-11-20 | 1.546.000 | -1.546.000 |
| 12 | 219 | 30-11-20 | 29.990.000 | -29.990.000 |
| 13 | 238 | 16-12-20 | 4.397.481 | -4.397.481 |
| 14 | 246 | 21-12-20 | 114.000 | -114.000 |
| 15 | 248 | 23-12-20 | 1.661.016 | -1.661.016 |
| 16 | 255 | 30-12-20 | 42.979.413 | -42.979.413 |
| Total | | | 233.786.805 | -233.786.805 |

Fuente: Soportes formato 7, SIREL, vigencia 2020. Elaboración propia

En las modificaciones al presupuesto se determinó que en el último trimestre la Contraloría realizó ocho modificaciones que equivale un promedio de tres modificaciones por mes, así mismo, en la validación del presupuesto versus el Plan Anual de Adquisiciones se evidencia que el ente de control no programó adquisición de los servicios, como se observó en la Resolución nro. 219 de 2020 a través de la cual se modificó el presupuesto por \$29.990.000, con el fin de realizar el contrato 028-2020, presuntamente para dar cumplimiento a un objetivo misional, de igual forma, en las citadas resoluciones de la tabla se observan traslados que por las características del producto adquirir debieron tenerse presente al inicio de la vigencia.

2.2.3.1. Hallazgo administrativo, por infringir los principios de anualidad e inadecuada planeación del gasto presupuestal

Revisada la ejecución presupuestal se observó lo siguiente:

1. El presupuesto presentó catorce modificaciones o traslados que acreditan y contra acreditan los rubros presupuestales, de las cuales, en los dos últimos meses se realizaron siete traslados.
2. Que mediante la Resolución nro. 219 de 2020 la Contraloría Municipal de Envigado realizó modificación al presupuesto por \$29.990.000 con el fin de dar cumplimiento al Plan Estratégico Institucional 2020-2021, con el objetivo de adquirir la *“Prestación de Servicios de soporte, Mantenimiento, Vigencia Tecnológica seguridad, Hosting y respaldo de los módulos misionales, rendición de cuentas, Gestión documental y PQRDS en el aplicativo web GESTIÓN TRANSPARENTE y la página WEB para la Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2021”*.
3. En la ejecución presupuestal versus el Plan Anual de Adquisiciones – PAA, se encontró que el contrato 028-2020 no se programó, situación que llevo a que se modificara el presupuesto en \$29.990.000.
4. Que el citado contrato 028 se pactó para ser ejecutado en la vigencia 2021, en el cual se ejecutó el gasto presupuestal, mas no la ejecución contractual.

En tal suerte, el contrato no se concluyó y se requirió que continuara durante la vigencia fiscal subsiguiente, tal como fue pactado; es importante indicar que la ejecución debió darse dentro de la anualidad 2020.

Las condiciones evidenciadas infringen los principios de anualidad y de planeación establecidos en los artículos 13 y 14 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, mediante los cuales se busca la integración entre los sistemas presupuestales con el fin de articular las políticas y estrategias de cumplimiento en oportunidad.

Las circunstancias descritas se presentan por falta de control y seguimiento a la ejecución presupuestal, ocasionando dilaciones a la gestión presupuestal.

Seguimiento a cuentas por pagar vigencia 2020

Cuentas por pagar vigencia 2020

Mediante la Resolución nro. 257 del 30 de diciembre de 2020 se constituyó las cuentas por pagar presupuestales que ascendieron a \$156.792.943 por concepto de cesantías e interés sobre las cesantías, observándose su debida constitución y soporte con CDP, RP y obligación presupuestal, conforme lo establece el Estatuto Orgánico de Presupuesto respecto a la apropiación y ejecución presupuestal.

Cierre presupuestal vigencia 2020. La Contraloría ejecutó el cierre presupuestal de la vigencia 2020, mediante la Resolución nro.258 del 30 de diciembre de 2020, en la cual relacionó el valor recaudado y el comprometido al cierre.

Seguimiento a cuentas por pagar vigencia 2019

Cuentas por pagar vigencia 2019. Al cierre de la vigencia 2019, la entidad constituyó cuentas por pagar que sumaron \$221.677.069, en la vigencia 2020, la entidad pagó la totalidad de las cuentas por pagar.

2.2 Proceso de contratación

Se evidenció la gestión contractual de la vigencia 2020 de la Contraloría Municipal de Envigado, que se suscribieron 25 contratos, la mayoría de la contratación enfocada, así: bajo la modalidad de contratación directa 19 que representan un 76%, por valor \$270.273.262 correspondiendo a un 94% del valor total contratado, por mínima cuantía siete contratos que representan el 24% por valor \$17.676.128 con una participación del 6 %.

De la contratación celebrada por la entidad (25), se examinaron siete contratos, que representan el 28% del total reportado. La cuantía de la muestra seleccionada asciende al total de \$162.288.117, que representa un 56% del valor total contratado que fue \$287.949.390, los criterios para la selección fueron: modalidad directa y mínima cuantía, valor y objeto contratado, dicha muestra y su justificación se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla nro. 9. Modalidad de contratación

cifras en pesos

| Modalidad de contratación | Número de contratos | % | Cuantía | % |
|---------------------------|---------------------|-------|---------------|------|
| Contratación directa | 19 | 94 % | \$270.273.262 | 94 |
| Mínima cuantía | 6 | 6 % | 17.676.128 | 6 |
| TOTAL | 25 | 100 % | \$287.949.390 | 100% |

Fuente: SIA observa y elaboración propia.

De acuerdo a la modalidad, se contrató de forma directa 19 actos contractuales, correspondiente a un 94% del total de contratos celebrados, por valor de \$270.273.262, por mínima cuantía siete contratos, que equivalen al 6%, en cuantía de \$17.676.128. En la vigencia 2020, no se adelantaron procesos contractuales a través de menor cuantía, concurso de méritos, selección abreviada o licitación pública.

Tabla nro. 10. Muestra de contratación

Cifra en pesos

| Item | Núm. contrato | Valor | Objeto | Modalidad | Tipo de contrato | Etapas auditadas |
|------|---------------|------------|---|-----------|-------------------------|--|
| 1 | CPS-028-2020 | 29.990.000 | Prestación del servicio de soporte, mantenimiento, vigencia tecnológica seguridad, hosting y respaldo de los módulos misionales, rendición de cuentas, gestión documental y PQRDS en el aplicativo web gestión transparente y la página web para la Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2021. | Directa | Prestación de servicios | precontractual contractual, post contractual |
| 2 | CPS-013-2020 | 31.640.919 | Prestar servicios de capacitación en modalidad de diplomado en fundamentación del derecho disciplinario, con una intensidad de 144 horas, para 14 funcionarios de la Contraloría Municipal de Envigado. | Directa | Prestación de servicios | precontractual contractual, post contractual |
| 3 | CPS03-2020 | 26.996.400 | Contrato de prestación de servicios profesionales de una especialista en salud ocupacional, para operar el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo SG SST de la Contraloría Municipal de Envigado, que además apoye las actividades de | Directa | Prestación de servicios | precontractual contractual, post contractual |

| Item | Núm. contrato | Valor | Objeto | Modalidad | Tipo de contrato | Etapas auditadas |
|----------|---------------|--------------------------|--|----------------|---------------------------|--|
| | | | bienestar laboral de la entidad | | | |
| 4 | CPS-01-2020 | 26.996.400 | Contrato de prestación de servicios profesionales de una ingeniera de sistemas que apoye y soporte las tecnologías de la información en la Contraloría Municipal de Envigado, en los procesos administrativos y misionales | Directa | Prestación de servicios | precontractual contractual, post contractual |
| 5 | CMC-027-2020 | 1.599.998 | Contratar el servicio de auditoria externa y certificación del sistema de gestión de calidad, de acuerdo con la norma ISO 9001:2015 para la Contraloría Municipal de Envigado con el siguiente alcance: "vigilancia de la gestión fiscal de los entes sujetos al control y particulares que manejen o administren recursos o fondos públicos | Mínima cuantía | Porcentaje Mínima Cuantía | precontractual contractual, post contractual |
| 6 | CMC-018-2020 | 4.890.000 | prestación de servicios para el desarrollo, diseño y actualización de la página web de la Contraloría Municipal de Envigado, de acuerdo con las especificaciones técnicas requeridas | Mínima cuantía | Porcentaje Mínima Cuantía | precontractual contractual, post contractual |
| 7 | CPS-005-2020 | 20.087.200 | Prestación del servicio de soporte, mantenimiento, vigencia tecnológica seguridad, hosting y respaldo de los módulos misionales, rendición de cuentas, gestión documental y PQRDS en el aplicativo web gestión transparente y la página web para la Contraloría Municipal de Envigado Vigencia 2020 | Directa | Prestación de servicios | precontractual contractual, post contractual |
| 7 | | Total 162.288.117 | | | | |

Fuente: Generado por SIA-Observa vigencia 2020.

Límite de cuantías. Mediante Circular nro. 01 del 13 de enero de 2020 el Contralor Municipal de Envigado y la Directora Administrativa, certificaron que el monto de las cuantías para la ejecución de los procesos contractuales correspondiente a la vigencia 2020 en menor cuantía fue por \$245.784.840 y en mínima cuantía por \$24.578.484.

Delegación de la ordenación del gasto. No realizó ordenación de delegación del gasto.

Pacto por la transparencia. Se verificó, que en la vigencia 2021, se está dando cumplimiento al pacto por la transparencia, donde fue posible observar que la Contraloría ya migró del SECOP I al SECOP II. Los procesos contractuales se encuentran publicados en el SECOP II, dicha situación no se puede evaluar en esta vigencia por no ser objeto de auditoría.

Procedimiento de contratación. Se cuenta con un procedimiento actualizado con la versión 011 del 26 de octubre de 2020 donde establecen las responsabilidades de cada una de las actividades, registro de documentos, entradas y salidas del proceso.

Antes de analizar los resultados obtenidos en el ejercicio auditor vigencia 2020, es necesario señalar que la Contraloría Municipal de Envigado suscribió plan de mejoramiento el 15 de diciembre de 2020 del proceso auditor de la vigencia 2019, no obstante, se pudo evidenciar que las acciones correctivas fueron suscritas y su cumplimiento para el proceso de contratación estaba para el 1 de noviembre de 2021, por consiguiente, las acciones correctivas fueron evaluadas en el acápite respectivo.

Así mismo, a través del SIA OBSERVA, se evidenció un informe donde se evaluaron los contratos realizados entre el 1 de enero al 31 de junio de 2020 por parte de la Oficina Asesora de Control Interno de la Contraloría Municipal de Envigado.

Impacto y resultados. Los objetos y las obligaciones contractuales apuntan al cumplimiento de la misión y del Plan Estratégico de la entidad.

Los contratos objeto de la muestra, fueron auditados en su totalidad, hasta la etapa en la que se encontraba el respectivo acuerdo de voluntades a la fecha de la evaluación. Una vez finalizada la misma se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

2.3.1 Cumplimiento del marco normativo vigente para la contratación estatal.

Etapa precontractual

Plan Anual de Adquisiciones -PAA:

La Contraloría Municipal de Envigado, elaboró y publicó el 31 de enero de 2020 en el SECOP I el PAA 2020 por el valor de \$317.223.104, el cual tuvo las siguientes modificaciones:

Tabla nro. 11. PAA y las modificaciones 2020

Cifras en pesos

| Acta de aprobación del PAA | Fecha acta | Valor del PAA | Fecha aprobación | Fecha modificación | Secop I – publicación |
|------------------------------|--|---------------|--------------------------|--------------------|-----------------------|
| Acta nro. 02 | 29,30 y31 de enero 2020 | 317.223.104 | 31/1/2020 | | 31/1/2020 |
| Acta nro. 03 | 10 de febrero de 2020 | 288.866.104 | 10/2/2020 | 11/6/2020 | 12/6/2020 |
| Acta nro. 03 | | 268.387.904 | 10/2/2020 | 19/6/2020 | 19/6/2020 |
| Acta nro. 03 | | 253.869.704 | 10/2/2020 | 19/6/2020 | 19/6/2020 |
| Acta nro. 19 Acta nro. 21 | 26 de junio de 2020 21 de julio de 2020 | 287.083.904 | 26/06/2020 21/07/2020 | 24/7/2020 | 27/7/2020 |
| Acta nro. 25 | 14 de septiembre de 2020 | 299.910.904 | 14/9/2020 | 24/9/2020 | 25/9/2020 |
| Acta nro. 25 | 14 de septiembre de 2020 | 302.110.404 | 14/9/2020 | 24/9/2020 | 5/10/2020 |

Fuente: Documentos cargados en el SECOP I y Contraloría Municipal de Envigado

De acuerdo a la descripción en tabla se establecieron las siguiente:

2.3.1.1. Hallazgo administrativo, por falta de publicidad de las modificaciones del PAA de la vigencia 2020 en la web de la Contraloría

En la web de la Contraloría, solo se evidenció la publicación del Plan Anual de Adquisiciones de la vigencia 2020 que fue aprobado el 31 de enero de 2020 y la modificación del PAA que se realizó el 19 de junio de 2020 por el valor de \$253.869.704, es decir que las otras cinco modificaciones del PAA no se les realizó en debida forma la respectiva publicación en la página institucional del ente vigilado.

Lo anterior, vulnera lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.4.3 del Decreto 1082 de 2015 lo que afectó el principio de publicidad de que está revestida la función administrativa (art. 209 C.P.), el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. Así mismo, se incumple lo previsto en el artículo 10 de la Ley 1712 de 2014 (Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública).

Las anteriores condiciones, restringieron el acceso a información oportuna y temprana para los posibles proveedores potenciales de la Contraloría, así como al control social.

Así mismo, en el contrato CPS 028-2020 suscrito el 16 de diciembre de 2020, se evidenció que este no fue incluido en las modificaciones del PAA -2020, pese que se realizó *traslado presupuestal* en el presupuesto de gastos por la Contraloría

Municipal de Envigado, mediante la Resolución 219 del 30 de noviembre de 2020.

2.3.1.2 Hallazgo administrativo, por no actualización del PAA cuando se suscribió el contrato PS 028-2020

Respecto al PAA se encontró que el mismo fue elaborado por la entidad y que se publicó en la página web y en el portal SECOP I el 31 de enero de 2020, no obstante, se evidenció que el mismo fue modificado seis veces como se evidencia en el SECOP I, siendo el último modificado el 24 de septiembre de 2020 por el valor de \$302.110.404 y publicado en el SECOP I, el 5 de octubre de 2020, en la revisión se evidenció, que no se incluyó en las adquisiciones planeadas del PAA, la descripción del contrato CPS 028-2020 donde se debía de haber relacionado el código UNSPSC, fecha de inicio de proceso de selección que se pretendía contratar, modalidad de la selección, fuentes de recursos, valor estimado, si se requería vigencias futuras.

Se colige de lo anterior, que se incurrió en la vulneración del principio de planeación, es por ello que el Consejo de Estado en fallo con radicación número 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), cuyo M.P., es la doctora RUTH STELLA CORREA PALACIO donde se indicó *“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.”*

Situación que no está acorde con lo señalado en el artículo 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, por el cual las entidades estatales deben actualizar el PAA por lo menos una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que disponga Colombia Compra Eficiente, cuando: i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; ii) para incluir o excluir nuevas obras, bienes y/o servicios; o iii) modificar el presupuesto anual de adquisiciones, no obstante, que se modificó seis veces y este contrato no fue incluido en el PAA.

Estableciéndose una indebida planeación que podría generar probabilidad de materialización de un riesgo de gestión, que puede traducirse en consecuencias que afectan la realización efectiva de objetivos, de negocios contractuales pactados, del cumplimiento de la misión legal e institucional. Además, puede desencadenar

en falta de racionalización, organización y coherencia de las decisiones que implican ejecución de recursos públicos.

Lo anterior, se presenta por falta de control por parte de quienes llevaron a cabo la planeación de las adquisiciones en la vigencia 2020, que ocasionó el no cabal cumplimiento a la norma que ordena la modificación del PAA cuando se incluyan bienes o servicios no previstos inicialmente. Se puede incurrir en imprecisiones en la planeación y ejecución frente a los planes y proyectos de la entidad.

Contratación directa

En la revisión efectuada a la muestra de contratos suscritos a través de la modalidad de contratación directa, se seleccionaron siete de prestación de servicios, celebrados con personas naturales y jurídicas.

Estudios previos

Los estudios previos de los siete contratos evaluados contienen los elementos señalados en el artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015, no obstante, se La Contraloría General de Antioquia suscribió convenio Interadministrativo de Cooperación con la CME el 25 de junio de 2013, cuyo objeto: “(...) *Facultar a la Contraloría el uso a perpetuidad del software para el control fiscal denominado Gestión Transparente (...)*”, en la cláusula séptima del mismo convenio, se estimó como plazo hasta el 31 de diciembre de 2015, con la condición de que se debía realizar por parte de la Contraloría General de Antioquia la entrega a título de donación de la herramienta de Gestión Transparente previo de los requisitos legales de la Contraloría Municipal de Envigado.

Gestión transparente

En el desarrollo de la presente auditoría se incluyó realizar seguimiento al convenio interadministrativo suscrito entre la Contraloría General de Antioquia y la Contraloría Municipal de Envigado para el uso del software Gestión Transparente, de dicho análisis de evidenció lo siguiente:

2.3.1.3 Observación administrativa, toda vez que la Contraloría no dio correcta denominación al acuerdo de voluntades suscrito entre la Contraloría Municipal de Envigado con la Contraloría General de Antioquia

Conforme con los resultados obtenidos en el ejercicio auditor, las respuestas suministradas por la entidad auditada, la seguridad limitada sobre las evidencias obtenidas y la necesidad de la especialización técnica para el análisis de la gestión del aplicativo y como se va a identificar el buen desempeño y la buena gerencia en

función de los principios de economía, eficacia y eficiencia, se retira del informe dicha observación. Lo anterior con el objetivo de programar, dentro del plan de vigilancia y control fiscal del 2022, otro ejercicio auditor que permita un análisis transversal, desde la legalidad, gestión e impacto del uso del software Gestión Transparente, en el ejercicio del control fiscal, con el apoyo técnico de profesionales expertos en la materia, dando cumplimiento a los principios de la vigilancia y el control fiscal, especialmente el de especialización técnica descrito en el literal j del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020.

2.3.1.4 Observación administrativa, con connotación disciplinaria y penal por hacer uso del software Gestión Transparente sin tener autorización de la Contraloría General de Antioquia

Conforme con los resultados obtenidos en el ejercicio auditor, las respuestas suministradas por la entidad auditada, la seguridad limitada sobre las evidencias obtenidas y la necesidad de la especialización técnica para el análisis de la gestión del aplicativo y como se va a identificar el buen desempeño y la buena gerencia en función de los principios de economía, eficacia y eficiencia, se retira del informe dicha observación. Lo anterior con el objetivo de programar, dentro del plan de vigilancia y control fiscal del 2022, otro ejercicio auditor que permita un análisis transversal, desde la legalidad, gestión e impacto del uso del software Gestión Transparente, en el ejercicio del control fiscal, con el apoyo técnico de profesionales expertos en la materia, dando cumplimiento a los principios de la vigilancia y el control fiscal, especialmente el de especialización técnica descrito en el literal j del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020.

2.3.1.5. Observación administrativa, con presunta connotación disciplinaria, penal y fiscal por cuantía de \$39.230.112. por la celebración sin el cumplimiento de los requisitos legales del contrato de prestación de servicios 028 de 2020 y continuar con la ejecución de contrato de prestación de servicios 005 de 2020

Conforme con los resultados obtenidos en el ejercicio auditor, las respuestas suministradas por la entidad auditada, la seguridad limitada sobre las evidencias obtenidas y la necesidad de la especialización técnica para el análisis de la gestión del aplicativo y como se va a identificar el buen desempeño y la buena gerencia en función de los principios de economía, eficacia y eficiencia, se retira del informe dicha observación. Lo anterior con el objetivo de programar, dentro del plan de vigilancia y control fiscal del 2022, otro ejercicio auditor que permita un análisis transversal, desde la legalidad, gestión e impacto del uso del software Gestión Transparente, en el ejercicio del control fiscal, con el apoyo técnico de profesionales expertos en la materia, dando cumplimiento a los principios de la vigilancia y el control fiscal, especialmente el de especialización técnica descrito en el literal j del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020.

Así mismo, se determinó en la revisión realizada en el convenio interadministrativo 013-2020, presentando lo siguiente:

2.3.1.6 Hallazgo administrativo, porque no se estipuló en los estudios previos en el Convenio Interadministrativo 013-2020 la liquidación del mismo como lo establece la Ley

En el Convenio Interadministrativo no se pactó en la cláusula duodécima la liquidación del convenio dentro del término previsto por la ley, solo se realizó el acta de terminación, en lo estipulado no se exigió la liquidación a dichos contratos.

La situación anterior vulnera lo establecido en el artículo 217 del Decreto 019 de 2012 que modificó el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, evidenciándose falta de control y seguimiento, desconociendo que en dicho contrato debía haberse pactado la suscripción de la liquidación del contrato, con el fin de eliminar riesgos que podría generar en las eventuales reclamaciones a la entidad.

Análisis del sector. En la totalidad de los contratos auditados se verificó que se realizó el análisis del sector, según lo dispuesto en la ley.

Garantías. La Contraloría exigió garantías a los contratos que se requería las cuales fueron prestadas por los contratistas en los términos exigidos por la entidad y se aprobaron previo a la ejecución de este.

Mínima cuantía

Estudios previos. En los contratos auditados y celebrado bajo esta modalidad se observó que los estudios previos describen los elementos señalados en el artículo 2.2.1.2.1.5.1 del Decreto 1082 de 2015.

Invitación pública

La invitación pública efectuada en el contrato auditados se realizó en los términos previstos en el artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, es decir, contiene aspectos de la contratación, modalidad de contratación, objeto, plazo de ejecución, presupuesto oficial, forma de pago, actividades a desarrollar, obligaciones a cargo del contratista, obligaciones a cargo de la entidad, causales de rechazo, causales para declarar desierto el proceso, garantía, requisitos habilitantes jurídicos, económicos, técnicos, factor de evaluación, criterios de desempate, forma de presentar las ofertas y el cronograma.

Aceptación de la oferta. En la comunicación de aceptación de la oferta se indicó valor mensual del servicio, plazo de ejecución, supervisor y acta de inicio.

Garantías. La entidad exigió garantía de cumplimiento del contrato, amparos que fueron allegados y aprobados por la entidad en los términos señalados en la invitación pública.

Etapa contractual

Supervisión. En la revisión de los contratos seleccionados se evidenció que la supervisión fue asignada en la totalidad de ellos, quienes certificaron el cumplimiento de los objetos pactados, no obstante, se estableció lo siguiente:

2.3.1.7. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por debilidades en el ejercicio de la supervisión en el CPS 028-2020

Conforme con los resultados obtenidos en el ejercicio auditor, las respuestas suministradas por la entidad auditada, la seguridad limitada sobre las evidencias obtenidas y la necesidad de la especialización técnica para el análisis de la gestión del aplicativo y como se va a identificar el buen desempeño y la buena gerencia en función de los principios de economía, eficacia y eficiencia, se retira del informe dicha observación. Lo anterior con el objetivo de programar, dentro del plan de vigilancia y control fiscal del 2022, otro ejercicio auditor que permita un análisis transversal, desde la legalidad, gestión e impacto del uso del software Gestión Transparente, en el ejercicio del control fiscal, con el apoyo técnico de profesionales expertos en la materia, dando cumplimiento a los principios de la vigilancia y el control fiscal, especialmente el de especialización técnica descrito en el literal j del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020.

Etapa pos contractual

Liquidación En la muestra revisada se observó que la liquidación se llevó a cabo en la totalidad de los contratos dentro del término previsto por la ley, excepto un contrato, el cual fue objeto de la observación 2.3.1.6 en la etapa precontractual.

Publicación de documentos contractuales. En la revisión efectuada a las fechas de publicación de los documentos contractuales se observó no fueron publicados dentro del término previsto por la ley, es decir, los tres días siguientes a su expedición.

2.3.1.8. Hallazgo administrativo, por falta de publicación de documentos contractuales en el SECOP I

En revisión de los contratos auditados, se evidenció que el contrato CPS 028-2020 no fue publicado oportunamente, toda vez de que su publicación en SECOP I, se realizó cuatro días después de la suscripción.

Lo anterior, vulneró el principio de publicidad de que está revestida la función administrativa artículo 209 Constitución Política, el numeral 1° artículo 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 9° literales e) y f) de la Ley 1712 de 2014 -Ley de transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, el artículo 2.2.1.1.1.7.1. Decreto 1082 de 2015 y numerales 1.1 y 1.2 de la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente, ocasionado por la falta de seguimiento y control sobre las actividades contractuales, lo que dificulta la vigilancia de la correcta ejecución de los contratos y, por ende, la protección de los derechos de la Entidad, del contratista y de terceros que puedan verse afectados con ésta.

Manual de contratación. Durante la vigencia 2020, la Contraloría Municipal de Envigado llevó a cabo sus procesos contractuales conforme al Manual de Contratación, mediante Resolución nro. 39 del 4 de abril de 2017 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ACTUALIZA EL MANUAL INTERNO DE CONTRATACIÓN DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO” comprobando que tienen claramente definido las etapas contractuales, modalidades de contratación, responsabilidades de la supervisión entre otras, no obstante, se evidencio el siguiente hallazgo:

2.3.1.9 hallazgo administrativo, por falta de actualización del Manual de Contratación

La Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2020, realizó sus procesos contractuales de acuerdo al Manual de Contratación expedido en el 2017, evidenciándose que este se encuentra desactualizado de lo normado en el Decreto 392 de 2018, Ley 1882 de 2018 y los lineamientos que para el efecto señaló Colombia Compra Eficiente.

Incumpliendo lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto Único 1082 de 2015.

Lo anterior, por falta de controles por parte de la alta administración, lo que podría generar afectación en las diferentes etapas contractuales.

2.3 Proceso de participación ciudadana

Se evidenció que dentro del Plan Estratégico periodo 2020-2021 “**Control fiscal incluyente, eficiente, y oportuno**” las metas y estrategias establecidas para su cumplimiento. Así mismo, en el plan de acción de la oficina de participación ciudadana se establecieron las actividades a desarrollarse durante la vigencia 2020.

2.4.1 Atención de peticiones ciudadanas

Alcance y muestra

El proceso de participación ciudadana, se analizó dentro de dos dimensiones, esto es, una parte está relacionada con la atención a las peticiones que presenta la ciudadanía ante la Contraloría Municipal de Envigado; y en segundo lugar está relacionada con la promoción del control ciudadano que ejerce la Entidad.

Dicho lo anterior, durante la vigencia 2020, a la Contraloría, le correspondió: atender 55 requerimientos ciudadanos, se seleccionó una muestra de 14 requerimientos correspondientes al 25%; teniendo en cuenta los siguientes criterios de selección: i) traslados por no competencia, ii) solicitud de información pública, iii) petición en interés general o particular, iv) petición entre entidades estatales y v) denuncias.

En cuanto a las actividades de promoción, se revisaron aquellas relacionadas con la rendición de cuentas, actividades de acompañamiento a veedurías, capacitación a la ciudadanía y convenio interadministrativos.

Tabla nro. 12. Muestra de requerimientos ciudadanos vigencia 2020

| No. | No. de identificación de la petición | Fecha en que se recibió la petición en la entidad | Tipo de petición | Fecha límite de respuesta con base en la fecha de llegada | Fecha de respuesta de fondo | Estado del trámite al final del periodo rendido |
|-----|--------------------------------------|---|--|---|-----------------------------|--|
| 1 | CME000000168 | 13/05/2020 | Denuncia | 4/06/2020 | 4/06/2020 | Con archivo por respuesta definitiva al peticionario |
| 2 | CME000000159 | 15/04/2020 | Denuncia | 7/05/2020 | 6/05/2020 | Con archivo por respuesta definitiva al peticionario |
| 3 | CME000000151 | 6/02/2020 | Petición en interés general o particular | 27/02/2020 | 14/02/2020 | Con archivo por traslado por competencia |
| 4 | CME000000153 | 17/02/2020 | Queja | 9/03/2020 | 25/02/2020 | Con archivo por traslado por competencia |
| 5 | CME000000155 | 26/02/2020 | Denuncia | 18/03/2020 | 4/03/2020 | Con archivo por traslado por competencia |
| 6 | CME000000158 | 3/04/2020 | Consulta | 20/05/2020 | 29/04/2020 | Con archivo por respuesta definitiva al peticionario |
| 7 | CME000000169 | 14/05/2020 | Consulta | 1/07/2020 | 1/07/2020 | Con archivo por respuesta definitiva al |

| No. | No. de identificación de la petición | Fecha en que se recibió la petición en la entidad | Tipo de petición | Fecha límite de respuesta con base en la fecha de llegada | Fecha de respuesta de fondo | Estado del trámite al final del periodo rendido |
|-----|--------------------------------------|---|--|---|-----------------------------|--|
| | | | | | | petionario |
| 8 | CME000000174 | 24/06/2020 | Consulta | 6/08/2020 | 23/07/2020 | Con archivo por respuesta definitiva al petionario |
| 9 | CME000000177 | 8/07/2020 | Petición en interés general particular | 30/07/2020 | 7/10/2020 | Con archivo por respuesta definitiva al petionario |
| 10 | CME000000179 | 10/07/2020 | Denuncia | 3/08/2020 | 3/08/2020 | Con archivo por respuesta definitiva al petionario |
| 11 | CME000000180 | 15/07/2020 | Petición en interés general particular | 6/08/2020 | 2/10/2020 | Con archivo por respuesta definitiva al petionario |
| 12 | CME000000183 | 6/08/2020 | Consulta | 22/09/2020 | 8/09/2020 | Con archivo por respuesta definitiva al petionario |
| 13 | CME000000168 | 18/08/2020 | Denuncia | 9/09/2020 | 21/08/2020 | Con archivo por traslado por competencia |
| 14 | CME000000159 | 26/11/2020 | Denuncia | 18/12/2020 | 16/12/2020 | Con archivo por respuesta definitiva al petionario |

Fuente: Formato 15 SIREL vigencia 2020 y elaboración propia.

Las peticiones ciudadanas seleccionadas en la muestra fueron auditadas en su totalidad hasta la etapa en la que se encontraba con corte a 31 de diciembre de 2020.

Es pertinente mencionar, que para la revisión de la oportunidad en el trámite de los requerimientos se tuvo en cuenta la suspensión de términos ordenada durante la vigencia 2020 por la entidad mediante la Resolución 063 de 17 de marzo de 2020, la cual se expidió con ocasión a la Emergencia Sanitaria por la COVID-19.

Se observó, que la Contraloría para la vigencia de 2020 contó con el procedimiento interno para el trámite de peticiones y denuncias ciudadana el cual fue modificado parcialmente por el Acta 028 de 2020, que regula la recepción y el trámite de las PQRSD conforme con lo señalado en el Título II, artículos 13 al 33 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

El órgano de control para la vigencia auditada, en su página web cuenta con un link

Av Calle 26 # 69 - 76 Edificio Elemento Torre 4 (Agua) Piso 17 y 18, Bogotá D.C.
PBX: [571] 3186800 - 3816710 - Línea gratuita de atención ciudadana: 018000-120205
[f auditoriageneral](#) [t auditoriagen](#) [i auditoriagen](#) [b auditoriageneralcol](#)
participacion@auditoria.gov.co
www.auditoria.gov.co

para la atención ciudadana, el cual está activo y funcionando. Igualmente, se encuentra publicada la carta de trato digno al usuario donde se describen tanto los derechos como los deberes del ciudadano y los respectivos canales de atención donde pueden acceder los usuarios.

Conforme a los términos del artículo 14 de la Ley 1755 del 2015; artículos 69, 70 y 76 de la Ley 1757 de 2015; y los plazos de ley modificados por el artículo 5 del Decreto 491 de 2020, del análisis de la actuación y/o trámite de las peticiones recibidas en la Contraloría, durante el periodo fiscal 2020, se observó lo siguiente:

De los hechos descritos en los requerimientos evaluados en la muestra (14), se evidenció: i) la notificación al peticionario del trámite o traslado a otra entidad, según el caso en concreto; ii) investigaciones mediante el proceso auditor; y iii) respuesta definitiva y de fondo en cumplimiento a lo establecido en las normas mencionadas anteriormente.

De la muestra seleccionada, respecto a los traslados realizados a otras entidades (4 requerimientos) se observó cumplimiento de los términos según lo descrito en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011 (Sustituido el Título II Capítulo I, II y III artículos 13 al 33 de la parte primera por la Ley Estatutaria 1755 de 2015).

No obstante, en la fase de ejecución en dos requerimientos se observó que fueron trasladados con extemporaneidad a otras entidades.

2.4.1.1 Hallazgo administrativo, por incumplimiento en términos de traslado de denuncias

Revisada la muestra de requerimientos ciudadanos, se evidenció que, en la vigencia evaluada, la Contraloría Municipal de Envigado en dos de ellas, no dio cumplimiento en el término establecido para el traslado a la entidad competente y que se detalla en la siguiente tabla:

Tabla nro. 13. Denuncias con incumplimiento en el traslado

| Ítem | Nro. Petición | Fecha de recibo | Fecha traslado otra entidad | Observaciones |
|------|---------------|-----------------|-----------------------------|----------------------|
| 1 | CME000000151 | 6/02/2020 | 14/02/2020 | (6 DIAS (NO CUMPLE)) |
| 2 | CME000000153 | 17/02/2020 | 25/02/2020 | 6 DIAS (NO CUMPLE) |

Fuente: elaboración propia

Lo anterior vulnera el principio de celeridad determinado en el artículo 209 de la Constitución Política (CP), el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, el artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, además del procedimiento interno de la entidad, lo que genero falta de oportunidad e indebida atención de las solicitudes de la ciudadanía.

Esta situación se presentó previsiblemente por ausencia de controles en el sistema de control interno.

Por otro lado, con relación a los informes de legalidad, estos fueron realizados por la Oficina de Control Interno y remitidos al Contralor para el seguimiento de las denuncias y derechos de petición correspondientes al primer y segundo semestre de la vigencia 2020, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011.

Así mismo, se evidenció la medición de la satisfacción de la atención de los requerimientos a través de aplicación de encuestas, sin embargo, se observó que los peticionarios no diligenciaron las encuestas de satisfacción.

De la muestra evaluada, se encontró que se archivaron el 100% de los requerimientos con actuaciones como traslados y respuestas de fondo.

Atención a requerimientos ciudadanos relacionados con el estado de emergencia económica, social y ecológica COVID-19

Al verificar el trámite de las peticiones recibidas en la Contraloría, durante la vigencia 2020, respecto de los 55 requerimientos, con ocasión a la fecha límite de dar respuesta al peticionario, se observó que en tres peticiones relacionadas con radicados Nos. CME000000159, CME000000169, CME000000198, de la muestra, no superaron los términos del Artículo 14 de la Ley 1755 del 2015 y los plazos de la ley modificados por el artículo 5 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020.

2.4.2. Promoción de la participación ciudadana

La Contraloría elaboró y adoptó el plan de divulgación y estímulos para la participación ciudadana de la vigencia, fundamentado en los artículos 2 y 270 de la Constitución Política, la Ley 850 de 2003, Ley 1437 de 2011, Ley 1474 de 2011, Ley 1712 de 2014, Decreto 2573 de 2014, Ley 1756 de 2015 y la Ley 1757 de 2015.

Durante la vigencia 2020 en ejecución del Plan Estratégico “**Control fiscal incluyente, eficiente, y oportuno**” realizó actividades de formación, capacitación y sensibilización direccionados a que la ciudadanía y los sujetos de control interactuaran en actividades desarrolladas como audiencias públicas, capacitaciones presenciales, virtuales, página web y redes sociales, que de igual forma contribuyeran a crear los espacios de manera participativa con resultados de impacto de lo cual se observó la realización de capacitaciones y seminarios con el fin de capacitar, orientar, fomentar e incluir a las veedurías ciudadanas, líderes escolares, juntas de acción comunal y sujetos de control.

A su vez, se observaron encuestas de medición de la satisfacción donde los asistentes describieron el grado de cumplimiento en comparación con los objetivos propuestos en cada una de las capacitaciones presentadas a la alta dirección para su evaluación y seguimiento.

Informe semestral de legalidad sobre el trámite a denuncias y peticiones

La Oficina de Control Interno elaboró y presentó a la alta dirección, dos informes semestrales sobre la legalidad en la atención de las peticiones de los ciudadanos; en cumplimiento del artículo 76 de la Ley 1474 de 2011.

Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano-PAAC

Para la vigencia 2020 la Contraloría, elaboró el PAAC, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.

La Oficina de Control Interno realizó los tres informes de seguimiento y fueron publicados dentro de los diez primeros días hábiles de acuerdo a lo estipulado en el PAAC vigencia 2020.

De las acciones referenciadas por la Contraloría, se identificó que los mecanismos utilizados estuvieron orientados a fortalecer la participación y el control social, específicamente en cuanto a los trámites internos, transparencia y oportunidad para resolver las peticiones y la facilidad de acceso a la información.

De conformidad a las metas trazadas en el Plan Estratégico 2020 y relacionadas con el plan de acción, se demostró el desarrollo de las actividades programadas, las cuales figuraron con evidencias (encuestas, planillas de asistencia y fotografías de asistencia virtual), con el objetivo de que la ciudadanía pudiera ejercer el control social y vigilancia a los recursos del Estado.

Se observó la suscripción de convenio de cooperación y apoyo interinstitucional, celebrado entre la Contraloría Municipal de Envigado y la Institución Universitaria de Envigado cuyo objetivo fue:

La realización de los procesos de capacitación, especialmente para la realización de tres diplomados en derecho disciplinario académicas tales como:

1. Fundamentación en derecho disciplinario.
2. La falta disciplinaria
3. Régímenes especiales y procesos disciplinario.

Se evidenció que la Contraloría realizó audiencia pública de rendición de cuentas de la vigencia 2020, elaborando un informe para dar a conocer a la ciudadanía la gestión y resultados adelantados, el día 26 de noviembre de 2020 se realizó audiencia pública de la rendición de cuentas virtualmente mediante un Facebook Live, cumpliendo lo descrito en los artículos 50, 78 y 79 de la Ley 1474 de 2011.

2.4 Proceso auditor de la Contraloría

El PGAT para la vigencia fue elaborado partiendo de la aplicación de la matriz de riesgo fiscal, que reflejó los requerimientos o necesidades de control. También fueron tenidas en cuenta las denuncias presentadas por la ciudadanía y los medios de comunicación, así como los recursos administrados.

De un universo de veinte ejercicios auditores realizados a los sujetos de control en la vigencia 2020, fueron seleccionados siete que corresponde al 35% del total reportado.

Para la selección de las muestras se tuvieron como criterios el valor del presupuesto auditado, cuantía de los hallazgos fiscales, observaciones fiscales reportadas en el informe preliminar respecto de los hallazgos configurados en el informe final de auditoría y el pronunciamiento de la cuenta.

Tabla nro. 14. Muestra de proceso auditor - vigencia 2020

| Sujeto / punto | Modalidad auditoria | Criterios de evaluación |
|--|---------------------|---|
| Centro de Formación Integral para el Trabajo CEFIT | Integral/regular | Comprobar la ejecución y gestión en cada una de las fases del proceso auditor (planeación, ejecución, informes, traslado de hallazgos y cierre) |
| Escuela Tecnológica Débora Arango | | |
| Institución Universitaria de Envigado | | |
| Inder Envigado | | |
| Municipio de Envigado | Especial | |
| Hospital Manuel Uribe Ángel | Exprés | |
| Municipio de Envigado | | |

Fuente: Información reportada en el formato 21

Los ejercicios de auditoría seleccionados en la muestra fueron evaluados hasta el cumplimiento de la fase de las actividades de cierre.

2.5.1. Programación de PGA de la Contraloría

El Plan General de Auditorías Territoriales (PGAT), se realizó en diciembre de 2019 con base en la matriz de riesgo fiscal que trae la Guía de Auditoría Territorial (GAT). En dicho documento se tuvo en cuenta observaciones de la AGR, recomendaciones de la CGR, traslados de participación ciudadana y los cambios que se tienen estimados para el segundo semestre del año con la GAT en el marco de las normas Issai, entre otros.

En el PGAT inicialmente fue aprobado para el primer semestre del año 2020 con doce ejercicios de auditoría (nueve especiales, dos regulares y una exprés). Documento que presentó una modificación realizada en julio con la cual se aprobó la ejecución de veinte auditorías (seis regulares, doce especiales, una exprés y una de cumplimiento).

Como resultado, realizó control fiscal a nueve de los diez sujetos bajo su vigilancia fiscal es decir al 90%. En cuanto a los dieciocho puntos de control relacionados en el formato 20 de rendición de cuenta. Ninguno de ellos fue auditado en la vigencia.

En cuanto a los recursos vigilados se observó que auditó \$635.774.963.745 de \$700.218.922.283, que fue el presupuesto definitivo para la vigencia. Con la cual la Contraloría Municipal de Envigado alcanzó el 91% de cobertura sobre los recursos de sus sujetos de control.

Producto de las auditorías realizadas fueron configurados 136 hallazgos administrativos, de ellos diez tuvieron presunta incidencia disciplinaria y tres presuntas incidencias fiscales por valor de \$16.067.109.

Comparada la información de las auditorías registradas en el formato 21 con la registrada en el Plan Integral de Auditorías (PIA) correspondiente al último trimestre del año 2020. El resultado fue que ambos documentos presentan la misma información.

2.5.2. Rendición y revisión de cuentas por la Contraloría

La rendición de la cuenta por parte de sus sujetos de control, se efectuó soportada en la Resolución nro. 021 expedida el 25 de febrero de 2014. Acorde con lo registrado en la cuenta, recibió 26 todas en términos.

El registro muestra que no tenía cuentas pendientes de revisión correspondientes a vigencias anteriores. En cuanto a las cuentas recibidas de la vigencia actual, revisó siete de las cuales seis fueron fenecidas y una no.

2.5.3. Fase de planeación de las auditorías de la muestra

La fase de planeación de las auditorías de la muestra, correspondientes a la modalidad regular, especial y exprés se formalizó con el memorando de asignación. Documento con el cual se dio inicio a la fase. En cuanto a la auditoría exprés, inició con la comunicación a los funcionarios sobre su comisión en la auditoría.

En la elaboración de los planes de trabajo y los programas de auditoría, se observó que cuentan con los elementos definidos en la GAT. También se observó el

desarrollo de cada uno de los elementos que hacen parte del plan de trabajo elaborado para cada proceso auditor (objetivo de auditoría, alcance, análisis en detalle del ente o asunto a auditar, calificación de la evaluación de la matriz de gestión fiscal, hallazgos, estrategia de la auditoría, programa de auditoría y procedimientos).

De acuerdo con la información solicitada y revisada para evaluar la muestra seleccionada. La Contraloría Municipal de Envigado cumplió con el desarrollo de la fase, con base en la GAT y su procedimiento establecido para el desarrollo del proceso auditor. Esta fase, soporta su aprobación con la elaboración del plan de trabajo y el programa de auditoría.

2.5.4. Fase de ejecución de las auditorías de la muestra

Evaluada la muestra, se pudo observar que esta fase desarrolló lo contemplado en el plan de trabajo. En las actas de ayuda de memoria elaboradas para validar o desestimar las observaciones de auditoría a comunicar en el informe preliminar, se observaron los argumentos técnicos y jurídicos que las soportan.

En cuanto a las actas de ayuda de memoria, se observó que fueron realizadas para dejar constancia escrita y firmada por los participantes, acerca del análisis a la contradicción presentada por el sujeto de control y para confirmar o desestimar las observaciones de auditoría a comunicar en el informe final.

Las actas también detallan el análisis jurídico y técnico a cada una de las observaciones controvertidas por el sujeto de control. En ellas también consta la evaluación a las muestras de contratación, el seguimiento a los objetivos propuestos y la evaluación de los controles y factores detallados en el *plan de trabajo* y en el *programa de auditoría*.

Las auditorías regulares fueron ejecutadas con la aplicación del control de gestión, en las que evaluó los factores de gestión contractual, rendición y revisión de la cuenta, legalidad, gestión ambiental, tecnologías de la información y comunicación, plan de mejoramiento y control fiscal interno.

También aplicó el control de resultados, con el que evaluó los planes programas y proyectos. Por último, en aplicación del control financiero, evaluó lo correspondiente a los estados contables, la gestión presupuestal y la gestión financiera.

En cuanto a las auditorías especiales se observó lo siguiente:

Municipio de Envigado: fue ejecutada para emitir un concepto sobre la gestión contractual derivada de la destinación de recursos para la atención, prevención y mitigación de la COVID-19 correspondiente a la vigencia 2020.

ESE Hospital Manuel Uribe Ángel: Emitir opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros correspondiente a la vigencia 2019. Así mismo, conceptuar sobre la gestión presupuestal y financiera de la misma vigencia.

2.5.5. Resultados de las auditorías de la muestra

Los informes preliminares al igual que los finales, fueron revisados y aprobados en mesa de trabajo, previo a su comunicación al sujeto auditado. En las auditorías regulares se pronunció sobre la gestión fiscal llevada a cabo por la entidad en el periodo evaluado.

Los componentes y factores con los cuales midió su gestión fueron el componente de gestión para verificar el factor contractual, rendición y revisión de cuentas, legalidad, gestión ambiental, tecnologías de la información y comunicación, plan de mejoramiento y control fiscal interno. El componente de resultados para evaluar los planes, programas y proyectos. Y el componente financiero integrado a la matriz de gestión fiscal para emitir el fenecimiento o no de la cuenta.

En las auditorías especiales, la opinión fue coherente con los objetivos formulados y en la auditoría exprés se pronunció sobre los temas específicos que dieron origen a los procesos, los resultados producidos fueron coherentes con las inconsistencias halladas.

El derecho a la contradicción fue otorgado de conformidad con el procedimiento establecido. En los procesos de la muestra no todos los sujetos auditados hicieron uso del derecho de defensa. Otorgó prórroga para presentación de los argumentos de defensa en la auditoría regular a Inder Envigado y en la auditoría exprés al Municipio de Envigado.

Los documentos de contradicción presentados por los sujetos de control, tuvieron su análisis respectivo, tal como consta en las actas de ayuda de memoria, en las que se describen los argumentos por parte del equipo auditor para confirmar o desvirtuar las observaciones comunicadas en los informes preliminares.

La Contraloría Municipal de Envigado mediante Resolución nro. 063 de marzo 17 de 2020, suspende los términos para el proceso auditor y los reactiva con la Resolución nro. 069 del 27 de marzo de 2020. Lo anterior como consecuencia de la pandemia COVID-19.

Emitió concepto sobre la efectividad y cumplimiento de las acciones de mejora formuladas en los planes de mejoramiento de vigencias anteriores.

Tanto las observaciones de auditoría comunicadas a los sujetos auditados en los informes preliminares, como los hallazgos configurados dentro de los informes finales, fueron debidamente estructurados con los elementos que los identifica: la condición, el criterio, la causa y el efecto.

En cuanto al traslado de hallazgos. Esta actividad hace parte de la fase actividades de cierre que inician con la comunicación del informe definitivo y finaliza con la entrega del expediente.

Fase detallada en el capítulo 4 Términos de referencia numeral 4.1 Duración del memorando de asignación. En el cual la Contraloría Municipal de Envigado establece que, cuenta con diez días hábiles para comunicarlos a las instancias correspondientes. no obstante, se observó que algunos hallazgos con presunta incidencia fiscal no fueron oportunamente trasladados.

2.5.5.1. Observación administrativa, por incumplimiento de términos para el traslado de los hallazgos fiscales

Frente a esta observación, se aceptan los argumentos presentados por la Contraloría en su derecho de contradicción y se retira para el informe final.

2.5.6. Acciones conjuntas con la Contraloría General de la República

Mediante certificación expedida con fecha noviembre 11 de 2021, la Contraloría Municipal de Envigado informó a esta comisión de auditoría que no realizó ningún ejercicio auditor de manera conjunta con la Contraloría General de la República.

2.5.7. Control concomitante y preventivo por parte de la Contraloría General de la República

Mediante certificación expedida con fecha noviembre 11 de 2021, la Contraloría Municipal de Envigado informó a esta comisión de auditoría que la Contraloría General de la República no ejerció la figura del control fiscal concomitante y preventivo sobre los sujetos de control de esta Contraloría.

2.5.8. Control fiscal a los recursos derivados del acuerdo de paz (SIPO)

En el formato cargado por la Contraloría Municipal de Envigado, al Sia Observa, registró el proyecto código BPIN 2318314100000000000000, denominado

“Reconocimiento de los derechos, fortalecimiento e inclusión de los grupos étnicos Municipio de Envigado”.

La entidad ejecutora es Municipio de Envigado, Secretaria de Equidad de Género. El valor total del proyecto es \$68.301.192 (a raíz de reajustes y recortes administrativos, este fue el presupuesto final ejecutado en el proyecto para el año 2019) y el valor asignado para la vigencia fue de \$163.149.872.

En el reporte la Contraloría Municipal de Envigado informa que estos recursos no fueron auditados en la vigencia 2020.

2.5.9. Control a la contratación

En las auditorías revisadas, las muestras de contratación fueron seleccionadas por la Contraloría Municipal de Envigado desde la fase de planeación. Para ello hizo uso de la herramienta de cálculo de muestras para poblaciones finitas de la GAT 2012.

La Contraloría Municipal de Envigado reportó haber auditado 257 contratos por valor de \$39.974.146.617, que arrojaron 59 hallazgos administrativos, ocho disciplinarios y tres fiscales que suman \$16.067.109. También se observa que uno de los hallazgos fiscales se convirtió en beneficio de control fiscal.

En los informes de auditoría seleccionados en la muestra, se observó la evaluación de las fases de la contratación (precontractual, contractual y poscontractual). De igual forma se evidenció que la Contraloría Municipal de Envigado evaluó: El cumplimiento de las especificaciones técnicas, cumplimiento de las deducciones de ley, cumplimiento del objeto contractual, labores de supervisión, seguimiento y liquidación.

En sí, la Contraloría Municipal de Envigado verificó en los contratos auditados la existencia de los documentos que se desagregan de la actividad contractual en cada una de las fases. También observó la debida publicación de los mismos en el aplicativo SECOP I de la plataforma dispuesta por Colombia compra Eficiente.

2.5.10. Beneficios de auditoría de la muestra

Del total de nueve beneficios cuantificables reportados por valor de \$1.813.692.569, fueron seleccionados cuatro que suman \$813.422.980 y que equivalen al 45% del valor total.

Tabla nro. 15. Muestra de beneficios de control fiscal

| Sujeto | Fecha de aprobación | Cifras en pesos |
|---|---------------------|-----------------|
| | | Valor |
| Escuela Superior Tecnológica de Artes Débora Arango | 26/06/2020 | 4.337.892 |
| Escuela Superior Tecnológica de Artes Débora Arango | 30/06/2020 | 1.509.909 |
| Institución Universitaria de Envigado | 26/06/2020 | 796.485.179 |
| Municipio de Envigado | 16/0/2020 | 11.110.000 |

Fuente: Información reportada en el formato 21

Evaluados los documentos que soportan los beneficios relacionados en la tabla anterior, se pudo evidenciar que todos cumplieron con los criterios que exige el artículo 127 de la Ley 1474 de 2011.

2.5.11. Control a la contratación relacionada con la emergencia sanitaria ocasionada por la COVID-19

La información solicitada y publicada por la Contraloría Municipal de Envigado a través del Sia Observa muestra que realizó tres ejercicios de auditoría especial.

Auditoría especial al Municipio de Envigado

Proceso en el que evaluó 20 contratos por valor de \$939.450.656, en los que los objetos más recurrentes fueron:

- Suministro de elementos para la atención de la emergencia sanitaria por la pandemia generada por la COVID -19 Coronavirus.
- Servicios de Voz y datos con Compra de teléfonos celulares para la atención de la emergencia sanitaria por parte de la Secretaría de Salud.
- Suministro de paquetes alimentarios con ocasión a la atención de la emergencia sanitaria generada por la COVID 19.
- Suministro de insumos para la atención de la emergencia sanitaria por la presencia de la COVID-19, según ficha técnica del producto anexa al contrato.
- Suministro de pañales y crema como forma de mitigación de los efectos generados por la pandemia de la COVID-19.

En cuanto a los resultados del ejercicio, la Contraloría Municipal de Envigado informó la calificación a la gestión contractual fue eficiente, configuró 28 hallazgos administrativos, uno con incidencia disciplinaria y uno con incidencia fiscal por \$8.607.200.

Auditoría especial al Instituto del Deporte Recreación y Aprovechamiento del Tiempo Libre (INDER)

Proceso en el que evaluó 3 contratos por valor de \$18.413.362, en los que el objeto fue: “suministro de elementos de aseo, cafetería y asepsia de las diferentes sedes que hacen parte del Inder Envigado, durante la declaratoria de urgencia sanitaria”.

En cuanto a los resultados del ejercicio, la Contraloría Municipal de Envigado informó que la calificación a la gestión contractual fue eficiente, configuró diez hallazgos administrativos sin incidencias.

Auditoría especial a la E.S.E. Hospital Manuel Uribe Ángel

Proceso en el que evaluó 89 órdenes de compra por valor de \$3.486.064.108. En cuanto a los resultados el reporte no muestra la configuración de hallazgos producto de este ejercicio.

2.6 Procesos de responsabilidad fiscal

Del universo de veintidós procesos por \$654.318.911, los cuales fueron tramitados por el procedimiento ordinario, se evaluaron dieciséis procesos por valor de \$621.127.722, correspondiente al 73% en cantidad y 95% en cuantía.

Se verificó la gestión realizada en la vigencia 2020, referente a investigación de bienes, decreto y registro de medidas cautelares y recaudos, las causas de archivo por no mérito, la cesación de la acción fiscal y la oportunidad para resolver los grados de consulta.

Tabla nro.16. Muestra procesos fiscales procedimiento ordinario

Cifras en pesos

| Código de reserva | Fecha auto de apertura PRF | Valor presunto detrimento en el auto de apertura | Estado del proceso al final del periodo rendido | Criterio de selección |
|-------------------|----------------------------|--|---|--|
| 01 | 15/03/2019 | 3.684.722 | En trámite con auto de apertura y antes de imputación | Verificar gestión en la vigencia (Búsqueda de bienes, decreto y práctica de medidas) vinculación de la aseguradora |
| 02 | 22/06/2017 | 427.098.464 | | |
| 03 | 26/04/2018 | 37.050.793 | | |
| 04 | 17/07/2018 | 47.855.255 | | |
| 05 | 19/07/2018 | 4.068.400 | | |
| 06 | 3/09/2018 | 14.000.000 | | |
| 07 | 18/12/2019 | 729.603 | Archivo ejecutoriado por cesación de la acción fiscal durante la vigencia | 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) |
| 08 | 18/11/2019 | 3.037.536 | | |
| 09 | 5/03/2019 | 2.320.000 | | |
| 10 | 17/03/2017 | 33.833.644 | | |
| 11 | 18/11/2019 | 8.727.222 | Archivo ejecutoriado 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 |
| 12 | 9/04/2019 | 3.590.912 | | |
| 13 | 5/03/2019 | 7.828.098 | | |

| Código de reserva | Fecha auto de apertura PRF | Valor presunto detrimento en el auto de apertura | Estado del proceso al final del periodo rendido | Criterio de selección |
|-------------------|----------------------------|--|---|-----------------------|
| 14 | 9/05/2017 | 8.333.334 | durante la vigencia | 2020) |
| 15 | 22/06/2017 | 10.898.739 | | |
| 16 | 22/03/2018 | 8.071.000 | | |
| TOTAL 16 | | 621.127.722 | | |

Fuente: Información reportada en el formato F17 SIREL 2020

2.6.1 Resultados de los procesos de responsabilidad fiscal auditados (procedimiento ordinario)

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, en el proceso con código de reserva 02, se evidenció que se encuentra en riesgo de prescripción.

2.6.1.1 Hallazgo administrativo, por proceso en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal

Partiendo de la información analizada y la suministrada por la contraloría en la fase de ejecución, el proceso con código de reserva 02 iniciado en la vigencia 2017, se encuentra en trámite con auto de apertura y en alto riesgo de configurarse la prescripción.

Tabla nro. 17. Proceso iniciado en la vigencia 2017

| Código de reserva | Fecha auto apertura | Valor presunto detrimento | Actuación procesal | Fecha última actuación Procesal |
|-------------------|---------------------|---------------------------|---|---------------------------------|
| 02 | 22/06/2017 | 427.098.464 | - 27/10/2020 se realiza nueva solicitud de información al INDER el cual da respuesta el día 30/10/2020. - 15/03/2021 se cita a ampliar versión libre a uno de los presuntos responsables la cual es recibida el 07/04/2021 | 07/04/2021 |

Fuente: Papeles de trabajo, información reportada en el formato F-17 SIREL 2020

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 el proceso antes relacionado, 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.

2.6.1.2. Hallazgo administrativo, por dilación e inactividad procesal

En la vigencia 2020, en los procesos con código de reserva 04 y 05, que se encuentran en trámite con auto de apertura desde la vigencia 2018, se observó dilación e inactividad procesal, aun teniendo en cuenta la suspensión de términos.

Tabla nro. 18. Proceso con dilación e inactividad procesal

Cifras en pesos

| Código de reserva | Fecha auto apertura | Valor presunto detrimento | Actuación procesal |
|-------------------|---------------------|---------------------------|---|
| 04 | 17/07/2018 | 47.855.255 | - 21/03/2019 y 11/04/2019 se recibe versión libre a los presuntos responsables. - 08/05/2019 uno de los presuntos aporta pruebas documentales para que sean tenidas en cuenta dentro del proceso. |
| 05 | 19/07/2018 | 4.068.400 | - 09/07/2019 y 19/07/2019 se recibe versión libre a los presuntos responsables. - 17/09/2021 se hace solicitud de información documental al gerente del INDER información que es suministrada por el INDER a la contraloría. |

Fuente: Papeles de trabajo, información reportada en el formato F-17 SIREL 2020

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.

2.6.1.3 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 código de reserva 02, 04 y 05 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 el artículo 12 de la Ley 610 de 2000.

Tal situación se presentó por falta de cuidado y diligencia de los funcionarios responsables, 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.

Gestión en el inicio del proceso: el 100% de los procesos cuenta con auto de apertura, el cual cumple con los requisitos establecidos en la norma. Los cuales se encuentran notificados en debida forma.

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 evidencio 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.

Decreto de nulidades y presentación de recursos. Durante la vigencia 2020, no se decretaron nulidades procesales ni se presentaron recursos

Cesación de la acción fiscal. En los procesos con código de reserva 07, 08, 09 y 10, se evidenció archivo anticipado por pago, no se realizó la indexación del valor pagado. Es de aclarar que dichos procesos fueron archivados con antelación a la suscripción del plan de mejoramiento vigencia 2019 en el cual se había identificado dicha situación, por tal motivo no son objeto de observación.

Por otro lado, en los procesos con código de reserva 03 y 06, archivados en la vigencia 2021, por cesación de la acción fiscal y con posterioridad a la suscripción del plan de mejoramiento vigencia 2019, 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.

Archivos por no mérito. En los procesos con código de reserva 01, 11, 12, 13, 14, 15 y 16, se observó que la decisión de archivo por no merito, 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. En la vigencia 2020, no se profirieron fallos con responsabilidad fiscal.

Grado de consulta. En los expedientes en los cuales se debía surtir el grado de consulta, se evidenció cumplimiento del término legal, para remitir el expediente y ser resuelto, de acuerdo a lo señalado en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 132 del Decreto Ley 403 de 2020.

Recaudo total. Durante el trámite de los procesos de la muestra en la vigencia auditada no se evidenció recaudo alguno, no obstante, en la vigencia 2021 se evidencio recaudo por \$26.064.098 que corresponden a los procesos terminados por cesación de la acción fiscal.

2.7 Proceso administrativo sancionatorio fiscal

2.7.1 Gestión y cumplimiento de términos en las actuaciones de los procesos administrativos sancionatorios fiscales

Se procedió a realizar el análisis de la cuenta rendida por la Contraloría Municipal de Envigado, determinando los riesgos producto de la revisión de la cuenta - 2020, especialmente la información reportada sobre el proceso administrativo sancionatorio fiscal consagrada en el formato F19, por lo anterior se seleccionó la totalidad de los procesos reportados, esto es dos, lo que representa un 100% en cantidad.

En los expedientes que a continuación se enlistan se verificaron los términos, la gestión y trámite de los mismos, en lo que respecta a que las notificaciones efectuadas se hayan realizado conforme a la normatividad legal vigente, la gestión adelantada fue oportuna y diligente, a su vez el cumplimiento de los principios y trámite en las actuaciones administrativas en cuanto a la oportunidad entre el traslado y la apertura de los procesos administrativos sancionatorios fiscales.

No existió riesgo de caducidad de la facultad sancionadora por estar con decisión de fondo y debidamente ejecutoriada dentro de los tres años.

Tabla nro. 19. Muestra procesos administrativos sancionatorios

Cifras en pesos

| Nro. | Nro. Proceso | Fecha apertura cargos | Decisión de fondo | Imposición de sanción | Estado del proceso al final del periodo rendido |
|------|--------------|-----------------------|---|-----------------------|---|
| 1 | 002-2018 | 13/08/2018 | Auto 01 del 5-11-2019 Multa: \$ 2.926.572 30 % del salario. Auto No. 3 del 16 de diciembre 2020 resuelve recurso disminuyendo la multa 15% \$1.463.286 Ejecutoria el 18/12/2020. | Multa:1.463.286 | Terminado con pago de la sanción y ejecutoriado |
| 2 | 003- 2018 | 30/11/2018 | Sanción: Auto 02 del 1-10-2020 Llamado de atención - Ejecutoria el 6/10/2020. | Amonestación | Terminado con amonestación y ejecutoriado |

Fuente: SIA Misional Módulo SIREL – Formato 19, vigencia 2020

Los anteriores procesos administrativos sancionatorios fiscales una vez finalizada la evaluación a estos, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación.

Resultado del proceso administrativo sancionatorio fiscal

Trámite y gestión

En los procesos revisados, se observó que la entidad impulsó los expedientes y para ello llevó a cabo las diligencias pertinentes en los términos del procedimiento adoptado por la Contraloría Municipal de Envigado y la Ley; dichas actuaciones tales como auto de apertura, de formulación de cargos, citación, notificación personal, notificación por estado, auto decreto de pruebas, traslado para alegatos de conclusión y decisión final, fueron tramitados de manera oportuna.

Tiempo transcurrido entre el traslado y la emisión del auto de apertura de cada uno de los procesos y/o realización de la formulación de cargos, respecto de procesos cuyos hechos ocurrieron en el año 2018.

- PASF con hechos ocurridos en el año 2018: El tiempo entre el traslado y la emisión del auto de apertura, promedio 156 días.

Se evidencia celeridad en la realización de las actuaciones, considerando las diez resoluciones de suspensión de términos por motivos de la pandemia producida por la COVID 19, expedida por la Contraloría Municipal de Envigado de la siguiente

manera:

- Se suspende términos: Resolución 063 del 17 -3-2020 (18 marzo hasta el 27 marzo 2020)
- Se suspende términos: Resolución 069 del 27 -3-2020 (el 17 marzo hasta el 2 abril 2020)
- Se suspende términos: Resolución 072 del 13 -4-2020 (17 marzo hasta el 27 abril 2020)
- Se suspende términos: Resolución 078 del 24 -4-2020 (13 abril hasta el 11 mayo 2020)
- Se suspende términos: Resolución 083 del 11 -5-2020 (27 abril hasta el 25 mayo 2020)
- Se suspende términos: Resolución 092 del 22 -5-2020 (8 mayo hasta el 29 mayo 2020)
- Se suspende términos: Resolución 095 del 1-6-2020 (22 mayo hasta el 1 julio 2020)
- Se suspende términos: Resolución 116 del 13-7-2020 (30 junio hasta el 31 julio 2020)
- Se suspende términos: Resolución 125 del 29-7-2020 (13 julio hasta el 31 agosto 2020)
- Se reanuda términos: Resolución 142 del 1-9-2020 a partir del 1 de septiembre del 2020.

El proceso administrativo sancionatorio fiscal cuenta con un Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal que data del 13 de septiembre de 2017 para el ejercicio de la potestad sancionatoria fiscal, evidenciando que se encuentra desactualizado de acuerdo con la normatividad establecida en el Decreto Ley 403 de 2020, dejando el siguiente hallazgo:

2.7.1.1 Hallazgo administrativo, por no tener el procedimiento actualizado con las normas vigentes para los procesos administrativos sancionatorios fiscales

Entrada en vigencia el Decreto Ley 403 de 2020 el cual empezó a regir a partir del 17 de marzo de 2020, no se evidenció ajuste o modificación al procedimiento establecido para los procesos administrativos sancionatorios fiscales en la vigencia auditada.

Situación que genera riesgo en la aplicación de la norma en los actos administrativos de los procesos administrativos sancionatorios fiscales que se inicien.

Lo anterior, por falta de controles y conocimiento de los responsables del proceso y los operadores que instruyen las actuaciones administrativas al no tener un

procedimiento actualizado con las normas vigentes que regulan el proceso administrativo sancionatorio fiscal, contraviniendo lo establecido el Decreto Ley 403 de 2020 y las modificaciones a la Ley 1437 de 2011.

Rendición de la cuenta

La información suministrada por la Contraloría Municipal de Envigado se encontró coherente con la información rendida en la cuenta.

Riesgo y/o decreto de la caducidad de la facultad sancionadora

Se evidenció que los procesos reportados por la entidad en el F19 fueron iniciados durante la vigencia 2018 y se encuentra con decisión de fondo y debidamente ejecutoriado, por lo tanto, no vislumbran riesgo de caducidad de la facultad sancionadora, conllevando lo anterior a determinar que se dio cumplimiento a los principios de eficacia, celeridad y economía.

Recursos

Finalmente, en los procesos reportados por la Contraloría Municipal de Envigado, en la vigencia auditada se evidenció un recurso de reposición en el proceso PAS 002-2020, interpuesto el 21 de noviembre de 2019, desatándose mediante el auto 01 del 28 de septiembre 2020, reduciendo la sanción impuesta inicialmente del 30% al 15 %, quedando el valor a pagar por multa en \$1.463.286, notificado el 30 de septiembre de 2020, realizando el pago de la sanción a favor de la alcaldía de envigado el día 29 de octubre de 2020, posteriormente se profirió el auto nro.3 del 16 de diciembre 2020, donde se extingue la obligación, quedando ejecutoriado el 18 de diciembre de 2020, por lo anterior se establece:

2.7.1.2 Hallazgo administrativo, por haberse emitido el acto administrativo resolviendo un recurso cuando el mismo se presentó en forma extemporánea

La Contraloría Municipal de Envigado emitió el auto 01 del 5 de noviembre de 2019, por medio del cual fija una sanción de multa por el 30% del salario, fijando el valor de \$ 2.926.572, se cita por oficio para la notificación el 6 de noviembre de 2019, notificándose el mismo día, se interpone recurso de reposición el 21 de noviembre de 2019 dentro del proceso PAS 002 -2018, estando vencido el término para presentarse, el cual era cinco días después de notificado al investigado, según lo establecido el Capítulo III – PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO artículo 49A del CPACA, indicó: *“Recurso en el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal ... los recursos de reposición y apelación se podrá interponer y sustentar dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la respectiva decisión al interesado”*. No obstante, lo anterior se evidenció que

el auto que resuelve en el artículo quinto se le concedió al sancionado 10 días para presentar el recurso, contraviniendo la norma antes descrita.

Pese a que se estableció como término diez días en el acto administrativo para presentar el recurso, la presentación se realizó fuera de tiempo habiendo transcurrido 16 días para interponerlo y la Contraloría Municipal de Envigado no manifestó nada al respecto y continuo con el proceso, resolviendo el recurso de reposición el 28 de septiembre de 2020.

Situación que contraviene lo dispuesto en los principios de eficiencia, eficacia y economía, indicados en los artículos 209 de la CP y lo normado en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011. La situación se presenta por debilidades en el seguimiento y control por parte del responsable del proceso.

Registro de sanciones administrativas

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 85 del Decreto Ley 403 de 2020, que hace referencia al Registro de sanciones administrativas, determino que los órganos de control llevarán un registro público de las sanciones administrativas fiscales impuestas por estos.

2.7.1.3 Hallazgo administrativo, por no haber creado el link donde se determine públicamente el registro de sanciones administrativas fiscales

La CONTRALORÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO no tiene identificado en la página web el registro de sanciones administrativas fiscales, con acceso a un link específico donde se identifiquen las sanciones administrativas fiscales, evidenciando que los expedientes PAS 002 y 003 de 2018 en los cuales se emitió sanción y que su ejecutoria, datan del 18 de diciembre y el 6 de octubre el de la misma anualidad, respectivamente se debía darle la publicidad después de entrada en vigencia el Decreto Ley 403 de 2020.

Lo anterior, por falta de controles y conocimiento de las normas vigentes que regulan el proceso administrativo sancionatorio fiscal, contraviniendo lo normado en el artículo 85 del Decreto Ley 403 de 2020 que empezó a regir a partir del 17 de marzo de 2020.

2.8 Procesos de jurisdicción coactiva

Se evaluó el único proceso de jurisdicción coactiva por valor de \$85.877.700, que se encuentra activo en la vigencia. Teniendo en cuenta la cuantía del título ejecutivo, el decreto y práctica de medidas cautelares, así como el cumplimiento del procedimiento para la imputación de pagos y cobro de intereses.

Tabla nro. 20. Muestra procesos jurisdicción coactiva

Cifra en pesos

| Nro. | No. Proceso jurisdicción coactiva | Cuantía | Estado del proceso al final del periodo rendido | Justificación |
|--------------|-----------------------------------|------------|---|---|
| 1 | 002-JC-2015 | 85.877.700 | En trámite con mandamiento de pago notificado | Revisar la adecuada conformación del título ejecutivo, el trámite de cobro persuasivo, las excepciones presentadas, la gestión de cobro en la vigencia y el decreto y práctica de medidas cautelares. |
| Total | | 85.877.700 | | |

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

La muestra fue evaluada en su totalidad hasta el estado en que se encontraba el proceso sin evidenciar hallazgos.

Actuaciones procesales. En el proceso de la muestra, se profirió auto avocando conocimiento y su estado actual ordena seguir adelante con la ejecución y se ha realizado la liquidación del crédito.

El mandamiento de pago, cuenta con todos los elementos esenciales tanto en la parte considerativa como en la parte resolutive, al igual los autos que ordenan seguir adelante con la ejecución.

Cobro persuasivo y acuerdos de pago: Dentro del proceso se realizó el cobro persuasivo, previo al mandamiento de pago, pero este no fue efectivo para lograr el pago por parte del deudor. Tampoco se suscribió acuerdo de pago por parte del deudor.

Investigación de bienes: Se evidenció que en la vigencia 2020, se realizó averiguación de bienes en las plataformas RUES y el VUR donde se consulta el registro de inmuebles con el numero de la cédula y nombre del deudor. También se hace búsqueda en entidades y se solicita información a EPS, oficinas de tránsito, secretarías de movilidad entre otras. No siendo ésta fructífera, y no siendo posible adelantar decreto y registro de medidas cautelares.

Medidas cautelares y remate de bienes. No se cuenta con las mismas, tampoco se ha realizado remate los bienes.

Trámite de excepciones. Dentro del proceso no fueron presentadas excepciones.

Pérdida de fuerza ejecutoria del título ejecutivo. En la vigencia 2020, no fueron archivados procesos por pérdida de fuerza ejecutoria del título ejecutivo.

Auto que ordena seguir adelante la ejecución. El día 24 de noviembre de 2020

mediante auto 026 se ordena seguir adelante con la ejecución, dando con esto cumplimiento a las acciones de mejora contenida en el plan de mejoramiento suscrito para la vigencia 2019.

Liquidación de la obligación: El día 07 de abril de 2021 mediante auto 05, se realiza liquidación de crédito, determinándose que el valor de la obligación es de \$104.110.101, este punto también hacía parte el plan de mejoramiento a validar

Valor recaudado. La Contralora Auxiliar de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Envigado, no logró recaudo en la vigencia 2020 en el proceso de jurisdicción coactiva vigente.

2.9 Proceso de talento humano

Para pronunciarnos sobre la gestión adelantada respecto del proceso de talento humano, se revisó la siguiente información:

- Plan de capacitación: Se revisaron los soportes respecto del estudio de necesidades y se verificaron los soportes contables.
- Nómina: Se revisó la nómina de junio y diciembre 2020, prima de navidad, prima de servicio y prestaciones sociales.
- Incapacidades: Se revisaron las incapacidades de tres días o mas causadas en la vigencia.
- Asignación salarial: Se verificó el acuerdo mediante la cual se establece el salario para los funcionarios.
- Hoja de vida de las personas vinculadas durante la vigencia 2020, con la finalidad de verificar que se realizaron los respectivos exámenes médicos a su ingreso.

2.9.1 Cumplimiento de la normatividad.

Planta de personal, ingreso y egreso de personal: La planta de personal, está compuesta de 24 funcionarios, discriminados, así:

Tabla nro.21. Funcionarios por nivel

| | | |
|-------------|-----------|------|
| Asistencial | 1 | 4% |
| Técnico | 1 | 4% |
| Profesional | 8 | 33% |
| Asesor | 2 | 8% |
| Directivo | 12 | 50% |
| TOTAL | 24 | 100% |

Fuente: Formato F14 SIREL, Vigencia 2010

La planta de personal existente está autorizada mediante el Acuerdo 003 de 29 de agosto 1986 expedido por el Honorable Consejo Municipal de Envigado, conformada de acuerdo con la norma en mención.

La Contraloría cumplió con la gestión de la carrera administrativa, evaluando a los funcionarios con una evaluación anual bajo los parámetros legales.

Tabla no.22. Planta de personal a 31 de diciembre 2020

| No. | Denominación | Cantidad de funcionarios |
|--------------|---|--------------------------|
| 1 | Contralor | 1 |
| 2 | Sub Contralora | 1 |
| 3 | Contralora Auxiliar de Participación Ciudadana | 1 |
| 4 | Contralora Auxiliar de Responsabilidad Fiscal | 1 |
| 5 | Contralora Auxiliar de Auditoria Fiscal | 1 |
| 6 | Directora Administrativa y Financiera | 1 |
| 7 | Jefe de Oficina Asesora de Planeación y Gestión | 1 |
| 8 | Asesor de Control Interno | 1 |
| 9 | Auditor Fiscal | 6 |
| 10 | Profesional Especializado | 1 |
| 11 | Profesional Universitario 2 | 5 |
| 12 | Profesional Universitario 1 | 2 |
| 13 | Técnica Administrativa | 1 |
| 14 | Secretaria Ejecutiva | 1 |
| TOTAL | | 24 |

Fuente: Formato F-14 SIREL, 2020.

Vinculación de personal: La Contraloría vinculó cinco funcionarios mediante nombramientos ordinarios, cumpliendo con la exigencia legal de practicar los exámenes médicos de ingreso, conforme al artículo 4° de la Resolución 2346 de 2007 del Ministerio de Protección Social y lo dispuesto en el artículo 15, literal e del Decreto 909 de 2004 y artículo 11 literal j del Decreto 1567 de 1998 en relación con los procesos de formación y capacitación que facilitan y fortalecen la integración del empleado a la cultura organizacional.

Desvinculación de personal: La entidad reportó cuatro desvinculaciones, de los cuales se evidenció los certificados de paz y salvo respectivos; igualmente cumplió con la orden de exámenes de retiro.

2.9.2. Asignaciones salariales

La asignación salarial, corresponde a la escala prevista por el Decreto 314 de 27 de

febrero de 2020 y el Acuerdo No. 012 de 11 de mayo de 2020, a través de los cuales se estableció el incremento de remuneración para los funcionarios de la Contraloría durante la vigencia de 2020, el aumento se estableció en 6%.

La remuneración mensual del Contralor Municipal quedó establecida en el Acuerdo 007 del 17 de abril de 2020 por \$14.439.012 el cual es igual al del alcalde Municipal de Envigado.

De acuerdo con la trazabilidad que debe existir del proceso de talento humano con el contable, se llevó a cabo la revisión de la liquidación de la nómina de los meses de junio y diciembre y el pago de prestaciones sociales, corroborando lo siguiente:

- Que las asignaciones salariales para cada funcionario corresponden a las fijadas de acuerdo con el incremento salarial, el cual se realizó en el Acuerdo No. 012 de 11 de mayo de 2020.
- Que el salario del Contralor, más sus gastos de representación no son superiores al límite máximo salarial de acuerdo con la categoría del Decreto 314 de 24 de febrero de 2020.
- Que el sueldo devengado corresponde con los días laborados por cada funcionario.
- Que las bonificaciones por servicios prestados, se pagaron en los porcentajes y los factores de acuerdo con el artículo 10 del Decreto 304 de 24 de febrero de 2020, del Departamento Administrativo de la Función Pública y que de acuerdo con la fecha de ingreso el funcionario tuviera derecho.
- Que las retenciones por concepto de salud, pensión y fondo de solidaridad pensional correspondieron con el salario devengado.
- Que el valor cancelado por el empleador por concepto de seguridad social, correspondió con los porcentajes a los que se encuentra obligado de acuerdo con lo cancelado en la planilla PILA.
- Se confirma la contabilización de cada uno de los conceptos de gastos.

Respecto a la prima de servicios: Se liquidó conforme a la normatividad vigente art. 10 y 12 de la Ley 4ª de 1992, artículo 58 del Decreto Ley 1048 de 1978 y el artículo 1º del Decreto 2351 de 2014.

Respecto a la prima de navidad: Fue liquidada de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ley 1045 de 1978 y al Artículo 1 del Decreto 2418 de 2015 a los funcionarios que se les pagó, ya fuera por la anualidad o por la proporcionalidad al tiempo laborado, además de los factores salariales que se deben tener en cuenta para liquidar la prima de navidad y los porcentajes de la bonificación por servicios prestados.

2.9.3. Plan institucional de capacitación

Fue adoptado mediante Acta 002 de 2020, y lo fundamentan en el hecho que las “Entidades públicas están en la obligación de establecer para sus empleados, planes de capacitaciones de conformidad con el artículo 36 de la Ley 909 de 2004 y el Título 1 del Decreto Ley 1567 de 1998”.

El Plan de capacitaciones para el año 2020, fue el siguiente:

Tabla nro. 23. Actividades plan de capacitación.

| Tema | Dirigido a | Capacitador | Fecha | Valor | Asistentes |
|--|---------------------------|---|--|----------------------|-------------------------------------|
| I Encuentro Nacional de Contralores. | Contralores Territoriales | Red Colombiana de Instituciones de Educación Superior | 12,13,14-mar-20 | \$ 2.260.000 | Contralor Municipal y Subcontralora |
| Curso de Actualización Virtual Las Implicaciones del nuevo modelo de control fiscal. | Funcionarios | F&C Consultores SAS | Entre 21-28-may-20 y 2-jun-20 | \$ 7.812.000 | 7 funcionarios |
| Modulo 3 Secop II. | Funcionarios | F&C Consultores SAS | 26-may-20 | \$ 1.627.500 | 5 funcionarios |
| Actualización virtual Gestión Financiera Pública. | Funcionarios | F&C Consultores SAS | Entre 29/05/2020 y 8-jun-20 | \$ 2.400.000 | 2 funcionarios |
| Diplomado en Fundamentación del Derecho Disciplinario. | Funcionarios | Institución Universitaria de Envigado | Entre 12-jun-20 y 15-sep-20 | \$ 31.640.919 | 14 funcionarios |
| Curso de Actualización Virtual, claves para el fortalecimiento de MIPG en la coyuntura actual. | Funcionarios | F&C Consultores SAS | Entre 24 y 26-jun-20 y 1 y 3-jul-20 | \$ 1.980.000 | 2 funcionarios |
| II Encuentro Nacional de Contralores. | Contralores Territoriales | Gesath Outsourcing SAS | Entre 30-sep-20 y 2-oct-20 | \$ 1.309.000 | Contralor Municipal |
| III Encuentro Nacional de Contralores. | Contralores Territoriales | Gesath Outsourcing SAS | 18-21-nov-20 | \$ 1.547.000 | Contralor Municipal |
| Seminario Virtual Sobre Nomas de calidad ISO 1-9001:2015. | Funcionarios | Institución Universitaria de Envigado | Entre 25-sep-20 y 23-oct-20 | \$ 2.528.000 | 4 funcionarios |
| V Congreso Nacional de Direccionamiento Estratégico y Planeación. | Funcionarios | F&C Consultores SAS | 11-18-nov-20 | \$ 1.250.000 | 1 funcionario |
| Curso de Gestión Ambiental en Entidades Públicas. | Funcionarios | Institución Universitaria de Envigado | Entre 2-oct-20 y 6-nov-20 | \$ 3.465.000 | 2 funcionarios |
| Seminario Servicios Ciudadanos digitales Decreto 620 del 2020. | Funcionarios | Institución Universitaria de Envigado | entre 12,19,26-nov-20 y 3,10,15-dic-2020 | \$ 3.427.000 | 2 funcionarios |
| Total | | | | \$ 61.246.419 | 43 |

Fuente: Formato F14 SIREL, Vigencia 2020

Capacitaciones Gratis:

Tabla nro. 24. Actividades plan de capacitación.

| Tema | Dirigido a | Capacitador | Fecha | Asistentes |
|---|--------------|---------------------------------------|----------------------------|------------------------|
| Nuevo catálogo de Clasificación Presupuestal para las entidades Territoriales y Descentralizadas - CCPET. | Funcionarios | Municipio de Envigado | 1-oct-20 | 2 funcionarios |
| Plataforma Secop II. | Funcionarios | Colombia Compra - Pacto Transparencia | Entre 30-oct-20 y 4-nov-20 | 5 funcionarios |
| Entrenamiento técnico virtual sobre la Guía de Auditoría ISSAI. | Funcionarios | SINACOF | 6-ago-20 | 10 funcionarios |
| Finanzas para no financieros. | Funcionarios | EAFIT | 25-jun-20 | Todos los funcionarios |

Fuente: Contraloría Municipal de Envigado.

La Contraloría Municipal de Envigado firmó el contrato 3013 con el Institución Universitaria de Envigado, por valor de \$31.640.919 y el objeto de diplomado en fundamentación del derecho disciplinario.”. Como análisis de cumplimiento del plan de actividades se revisaron los contratos firmados por las partes y ahí se observó el plan de actividades, además se firmaron 3 contratos con la empresa F&C Consultores SAS:

i) 011 de 2020 por \$9.439.500, objeto capacitar a 12 funcionarios de la Contraloría Municipal de Envigado en modalidad virtual en los cursos implementaciones del nuevo modelo de “Control Fiscal y Novedad y Cambios SECOP II”.

ii) 015 de 2020 Por \$1.980.001, objeto Capacitar a dos funcionarios de la Contraloría Municipal de Envigado, en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, por medio de un curso de actualización virtual certificable”.

iii) 026 de 2020 por valor de \$1.250.000, objeto capacitar a un funcionario de la Contraloría Municipal de Envigado en “Direccionamiento Estratégico y Planeación”. Se ejecutó un presupuesto para la vigencia 2020, para el plan de capacitación de \$61.246.419 que representa el 2,13% del presupuesto de la entidad, cumpliendo lo estipulado en el art. 4º de la Ley 1416 de 2010.

2.9.4. Sistema de estímulos

En desarrollo del programa anual de bienestar social, enmarcado en la Ley 909 de 2004, reglamentado por el Decreto 1083 de 2015, Decreto Ley 1567 de 1998, adoptó para la vigencia 2020, el plan de bienestar social e incentivos para los funcionarios de la entidad.

Con la finalidad de dar cumplimiento al art. 3o de la Ley 1857 de 2017, se ejecutaron las siguientes actividades:

- Día del servidor público – Decreto 2865 de 2013.
- Celebración cumpleaños
- Salario emocional
- Formación y educación
- Acondicionamiento físico
- Arte y cultura
- Promoción y prevención
- Plan Pre-pensional:

La entidad ejecutó el valor de \$6.203.333, correspondientes al 100%, distribuidos así:

Tabla nro. 25. Presupuesto ejecutado bienestar social.

| No. de contrato | Objeto | Valor | Asistentes |
|---------------------|--|--------------|------------|
| 020-2020 | Diseñar, documentar y estructurar el programa de vigilancia epidemiológica de riesgo psicosocial y plan de acción para los funcionarios de la Contraloría Municipal de Envigado de acuerdo con los resultados obtenidos de la batería de riesgo psicosocial realizada en la vigencia 2019. | \$ 1.000.000 | 24 |
| 025-2020 | Gestionar una función de auto cinema en desarrollo del Plan de Bienestar laboral para el disfrute de funcionarios y sus familias. | \$ 5.203.333 | 24 |
| \$ 6.203.333 | | | |

Fuente: Contraloría Municipal de Envigado.

Plan de incentivos: La entidad adoptó el plan de incentivos conforme a la Ley 909 de 2004 parágrafo del artículo 36, Resolución 312 de 2013 y los Decreto 1083 de 2015, 1567 de 1998 y 1227 de 2005, tales como:

- Reconocimiento a tres funcionarias por sus 20 y 10 años de servicio del Órgano de control.
- Reconocimiento medalla al mérito femenino 12° versión - Débora Arango Pérez 2020.
- Mediante Resolución No. 100 de junio 12 de 2020, se le concedió a un funcionario de la Contraloría Municipal de Envigado, el disfrute de medio día de descanso remunerado, dado que fue el ganador del concurso que le daría el nombre a la escuela de control fiscal.
- Se hizo reconocimiento por concepto de antigüedad laboral a 3 funcionarias de la Contraloría Municipal de Envigado.

- Permiso por el cual se otorga tiempo para ejercer docencia a un funcionario de la Contraloría por medio de la Resolución 137 de 2020.
- Resoluciones 172 Y 173 de 2020 que reconocen al mejor funcionario de carrera administrativa de las áreas administrativa y misional.
- Se concedió a los funcionarios un día de descanso remunerado por la fecha de su cumpleaños.

2.9.5. Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo

El Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo, fue adoptado para la vigencia 2020, teniendo en cuenta los fundamentos de la Ley 9ª de 1979, el Decreto Único del Sector Trabajo 1072 de 2015 y la Resolución 1111 de 2017 ejecutado en su totalidad conforme a las actividades programadas.

Con el fin de darle cumplimiento al Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo se firmaron los siguientes contratos:

Tabla nro. 26. Presupuesto ejecutado el Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo

| Contrato | Objeto | Cuantía | Rubro presupuestal |
|----------|--|-----------------|---------------------------------------|
| 03 2020 | Contrato de prestación de servicios profesionales de una especialista en Salud Ocupacional, para operar el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo SG~SST de la Contraloría Municipal de Envigado, que además apoye las actividades de bienestar laboral de la Entidad | \$ 4.499.400,00 | “Remuneración por servicios técnicos” |
| 014 2020 | Contratar la prestación de servicios de un profesional en Salud Ocupacional, para operar el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST de la Contraloría Municipal de Envigado | \$ 8.998.800,00 | “Remuneración por servicios técnicos” |
| 014 2020 | Contratar la prestación de servicios de un profesional en Salud Ocupacional, para operar el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST de la Contraloría Municipal de Envigado | \$ 4.499.400,00 | “Remuneración por servicios técnicos” |
| 012 2020 | Suministro de insumos de aseo y elementos de protección personal para prevenir el contagio de la COVID-19 de los funcionarios, contratistas y ciudadanos que se acerquen a las instalaciones de la Contraloría Municipal de Envigado | \$ 1.943.000,00 | Materiales y suministro |
| | Exámenes de ingreso | \$ 281.288,00 | |

| Contrato | Objeto | Cuantía | Rubro presupuestal |
|-------------------------|--|-----------------|-------------------------------|
| 020 2020 | Diseñar y documentar estructura del programa de vigilancia epidemiológica de riesgo Psicosocial y plan acción para los funcionarios de la Contraloría Municipal de Envigado de acuerdo con los resultados obtenidos de la batería de riesgo Psicosocial realizada en la vigencia 2019 para realizarla intervención correspondiente | \$ 1.000.000,00 | Bienestar Social e Incentivos |
| \$ 21.221.888,00 | | | |

Fuente: Contraloría Municipal de Envigado.

2.9.6. Incapacidades

Verificada la información reportada por el funcionario responsable de talento humano se observó que la entidad gestionó el pago de las incapacidades presentadas por los funcionarios durante la vigencia, las cuales fueron causadas y tramitadas ante las respectivas EPS para el cobro y recaudo de las mismas.

Durante la vigencia auditada se presentaron 30 incapacidades de las cuales 23 superan 2 días de incapacidad.

2.10 Controversias judiciales

En la vigencia 2020 la Contraloría Municipal de Envigado reportó una controversia judicial, admitida por cuantía de \$43.427.658, interpuesta por la Contraloría Municipal de Envigado, acción de repetición bajo el radicado 47001333300520100000000.

Tabla nro. 27. Medio de control de controversias judiciales

| Cifras en pesos | | |
|----------------------|----------|-------------------|
| Acciones presentadas | Cantidad | Pretensiones |
| Acción de repetición | 1 | 43.427.658 |
| Total | 1 | 43.427.658 |

Fuente: SIREL: SIA MISIONAL – Formato F23 – Vigencia 2020

Por lo anterior, y en aras de observar la gestión, legalidad y resultados de la controversia judicial, así mismo el seguimiento oportuno para determinar los riesgos, se observó que se encuentra terminada la etapa probatoria y actualmente está en presentación de los alegatos de conclusión al final del período rendido.

No obstante, haberse presentado en la rama judicial la suspensión de términos para el trámite de los procesos por razón de la pandemia por la COVID-19, se evidencia una adecuada y oportuna gestión jurídica durante la vigencia 2020, toda vez que la Contraloría ha efectuado las actuaciones procesales pertinentes dentro del término de Ley.

Se evidenció que no existe acto administrativo de la conformación del Comité de Conciliación en la Contraloría Municipal de Envigado. Estableciendo una observación al respecto.

Dentro del proceso auditor se informó por parte de la Contraloría Municipal de Envigado que en la resolución nro.154 del 16 de septiembre de 2020 mediante la cual actualiza los Comités y en el resuelve de los numerales 20 y 21 del artículo primero se estableció *“20. Estudiar, analizar y formular políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la Contraloría cuando se requiera. 21. Decidir, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité.”*

2.10.1 Hallazgo administrativo, por no estar constituido el Comité de Conciliación y Defensa Judicial

Durante la vigencia 2020 la Contraloría Municipal de Envigado expidió la Resolución nro.154 del 16 de septiembre de 2020 *“POR MEDIO DE LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCIÓN Y SE ACTUALIZAN LOS DISTINTOS COMITÉS Y GRUPOS DE TRABAJO DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO”* sin observarse la creación o actualización del Comité de conciliación y Defensa Judicial, siendo certificado su inexistencia por la Contraloría Municipal de Envigado.

Lo anterior, se infringió las normas establecidas para la obligatoriedad de constituir el Comité de Conciliación y Defensa Judicial, referente a lo estipulado en el Decreto Reglamentario 1716 de 2009, artículo 16, donde se definió la naturaleza jurídica del Comité de Conciliación como una instancia administrativa de decisión y en el artículo 17 dispuso expresamente sobre su integración, dicha norma fue incorporada en el artículo 2.2.4.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015.

Tal situación, podría generar falencias al no estar conformado el comité de conciliación y defensa judicial donde se estructure que la responsabilidad está en cabeza del representante legal y se establezca el procedimiento y las responsabilidades del análisis y la información en el momento de la toma de decisión.

Trámite y atención de las controversias judiciales

Se evidenció, que las actuaciones adelantadas por la entidad para el trámite de las controversias judiciales se efectuaron de manera oportuna y eficiente.

Aplicación del procedimiento para determinar el riesgo de las controversias-seguimiento y control de las actuaciones judiciales

La Contraloría Municipal de Envigado realizó seguimiento a los procesos, a fin de minimizar los riesgos de vencimiento de los términos judiciales, en defensa de los derechos y del patrimonio público de la entidad, sin embargo, no se cuenta con un procedimiento interno de controversias judiciales.

2.10.2 Hallazgo administrativo, por no contar con un procedimiento interno de controversias judiciales

La Contraloría Municipal de Envigado no tiene establecido un procedimiento de controversias judiciales para el seguimiento y control de los responsables del proceso y en las auditorías que se realicen desde la oficina de Control Interno.

Situación que se generó por falta de control por parte de la oficina de Control Interno, en no proponer procedimiento en materia de gestión de las controversias, con el fin de establecer responsabilidades y aplicación de la normatividad vigente al respecto, infringiendo lo ordenado en la Ley 87 de 1993, artículo 133 de la Ley 1753 de 2015 y lo establecido en Decreto 1499 de 2017.

2.11 Control fiscal interno

Para cumplir con el objetivo de esta línea de auditoría, que consiste en realizar un examen cualitativo sobre la forma como la Contraloría Municipal de Envigado aplica los principios de control, para asegurar el adecuado uso de los recursos puestos a su disposición, la correcta aplicación de sus procedimientos y minimizar el impacto de los riesgos a que se ven expuestos en el cumplimiento del objeto misional y el logro de sus objetivos estratégicos y de calidad, se aplicó la matriz diseñada para tal fin a los procesos de gestión contable, tesorería, gestión presupuestal, gestión contractual y gestión de talento humano.

La matriz de calificación del control fiscal interno pondera a base (100%) la calificación de la eficacia de los controles evaluados (20%) y la efectividad del control para prevenir la ocurrencia del riesgo (80%), permitiendo a su vez que se registre el nivel de riesgo en que se ubica la calificación total o ponderado (bajo, medio o alto) sobre el cual se emite el concepto sobre esta línea de auditoría.

Los datos referenciados corresponden a la información suministrada por la entidad durante el ejercicio auditor, mediante los cuales se pudo comprobar que tienen identificadas las actividades de control, asociadas a los diferentes tipos de riesgos en cada uno de estos procesos y que se han diseñado y aplicado los controles

efectivamente, de acuerdo con los lineamientos emanados por el Departamento Administrativo de la Función Pública en la última versión de la “Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas. Riesgos de gestión, corrupción y seguridad digital”.

En el análisis y evaluación del control fiscal interno, se establecieron los hallazgos relacionados con los procesos evaluados, los cuales se registran en el acápite o línea correspondiente.

Como el objetivo de esta línea es verificar que los controles establecidos por la Entidad, para la protección y buen uso de los recursos públicos sean efectivos, se evaluó el diseño y efectividad de los controles para la protección de los recursos públicos, en los procesos de contabilidad, tesorería, presupuesto, contratación y talento humano.

El concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno en la Contraloría Municipal de Envigado, está registrado en el ítem 1.2, pronunciamiento sobre la gestión de la Contraloría Municipal de Envigado, se tuvo en cuenta los resultados obtenidos en la matriz de evaluación, las evidencias de auditoría y las respuestas suministradas por la entidad en el derecho de contradicción.

En el análisis y evaluación del control fiscal interno, se establecieron los hallazgos relacionados con los procesos evaluados, los cuales se registran en el acápite o línea correspondiente.

2.12 Atención de denuncias de control fiscal

Para la fecha de la presente auditoría, en el aplicativo SIA ATC no se encontraban radicadas denuncias ciudadanas en contra de la gestión de la Contraloría Municipal de Envigado.

2.13 Evaluación al plan de mejoramiento

2.13.1 Alcance y muestra evaluada

En la ejecución del PGA 2020, fue realizada auditoría regular a la Contraloría Municipal de Envigado vigencia 2019, y fueron configurados cinco hallazgos administrativos con cinco acciones de mejora.

En el ejercicio auditor se revisaron los cinco hallazgos con las cinco acciones de mejora que fueron reportadas como terminadas o con fecha final de ejecución anterior al inicio de la presente auditoría, las cual se les evaluó el cumplimiento y efectividad.

Tabla nro. 28. Hallazgos plan de mejoramiento

| Auditoría realizada | Nro. de hallazgos plan de mejoramiento | Nro. de hallazgos con acciones terminadas | Nro. de acciones terminadas | Nro. de hallazgos con acciones en ejecución |
|---------------------|--|---|-----------------------------|---|
| PGA 2020 | 5 | 5 | 5 | 5 |

Fuente: Módulo PGA- Plan de mejoramiento consolidado 2020

2.13.2 Resultados de la evaluación

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

Tabla nro.29. Resultados de la evaluación al plan de mejoramiento

| Informe de auditoría | Nro. Hallazgo | Hallazgo | Acción evaluada | Conclusiones de la AGR |
|--|---------------|--|---|--|
| Proceso contratación | | | | |
| Auditoría regular vigencia 2020 - PGA 2021 | 2.3.1.1 | Hallazgo administrativo, por la no determinación clara y precisa del objeto a contratar. La Contraloría Municipal de Envigado en la Invitación Pública No. CMC 21-2019, establece que requiere "Realizar diagnóstico del riesgo psicosocial de los funcionarios de la Contraloría Municipal de Envigado", sin que en la misma se llegue a colegir el número de empleados, lo que iría en contravía de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 2.2.1.2.1.5.1 y numeral 1 del artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 y principio de transparencia señalado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, lo que origina una falta de conocimiento por parte de posibles oferentes que quisieran participar en la referida invitación. La invitación se realizó por un término no inferior a un (1) día hábil, de conformidad con el numeral 3 del artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015. | La Contraloría Municipal de Envigado, se encargará de dar mayor claridad y precisión en los objetos contractuales de acuerdo con lo señalado en numeral 2 del artículo 2.2.1.2.1.5.1 y numeral 1 del artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993. Así mismo, la Contraloría Municipal de Envigado, aplicará lo estipulado en los artículos 40 de la Ley 80 de 1993 y 1501 del Código Civil, los cuales establecen que el objeto del contrato es de la esencia del mismo, y el no delimitarlo puede acarrear en que el contrato mute en uno diferente. | Toda vez que los objetos contractuales están acorde con las obligaciones contenidas en el mismo Se evidenció en la fase de ejecución del proceso auditor que la Contraloría aplicó lo señalado en numeral 2 del artículo 2.2.1.2.1.5.1 y numeral 1 del artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, igualmente en lo estipulado en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 y 1501 del Código Civil. Acción cumplida y efectiva. |
| Proceso de participación ciudadana | | | | |

| Informe de auditoría | Nro. Hallazgo | Hallazgo | Acción evaluada | Conclusiones de la AGR |
|--|---------------|--|--|--|
| Auditoría regular vigencia 2020 - PGA 2021 | 2.4.1.1 | Hallazgo administrativo, por haber aplicado el desistimiento en la petición CME00000144, sin haber cumplido el término, para que el peticionario presentara ampliación a los hechos. La petición fue recibida el 4 de diciembre de 2019, la CONTRALORÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO, debió informar al peticionario el 18 de diciembre para que ampliara su petición y lo hizo el 26 de diciembre. Debió otorgarle un mes al peticionario, para que ampliara su petición y le otorgó 18 días, puesto que la notificación la realizó de forma personal el 12 de enero de 2020. | Realizar ajuste al procedimiento para el trámite de peticiones, quejas, denuncias y consultas, dejando especificado en la política de operación y en la descripción de actividades del procedimiento de participación ciudadana PC-P-001, así como en definición de controles. | Se logró evidenciar durante el proceso auditor que de acuerdo la muestra seleccionada no se evidencio desistimiento sin haber cumplido los términos para que el peticionario ampliara los hechos. Acción cumplida y efectiva. |
| Proceso de responsabilidad fiscal | | | | |
| Auditoría regular vigencia 2020 - PGA 2021 | 2.6.1.1 | Hallazgo administrativo, por falencias en las providencias de cesación de la acción fiscal cuando se acredita el pago. Durante la vigencia 2019 en los procesos PRF-003-2017; PRF-004-2017; PRF-011-2017; RF-013-2017; PRF-001-2018; PRF-010-2018 y PRF-011-2018 se observó en la providencia de archivo por cesación de la acción fiscal al acreditarse el pago del valor total del detrimento patrimonial, que no se establece la fórmula para la actualización de la cuantía del daño, contrario a lo dispuesto en los artículos 90 y s.s. de la Ley 42 de 1993 y artículo 431 de la Ley 1564 de 2012, por diversas interpretaciones que dan lugar a equívocos. Lo anterior, evitando el resarcimiento total del daño investigado. | Indexar en las providencias que ordenen la cesación de la acción fiscal, los pagos que se realicen con el objeto de terminar anticipadamente el proceso | En los procesos con código de reserva 03 y 06, archivados por cesación de la acción fiscal con posterioridad a la suscripción al plan de mejoramiento y en la vigencia 2021, 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. Por lo anterior estamos frente a una Acción cumplida y efectiva. |
| Jurisdicción Coactiva | | | | |

| Informe de auditoría | Nro. Hallazgo | Hallazgo | Acción evaluada | Conclusiones de la AGR |
|--|---------------|--|--|---|
| Auditoría regular vigencia 2020 - PGA 2021 | 2.7.2 | Hallazgo administrativo, por no dar traslado a las liquidaciones de crédito. La Contraloría Municipal de Envigado, una vez efectúa la liquidación del crédito, no da traslado a la parte ejecutada por el término de 3 días, para que formule las objeciones al estado de cuenta, por falta de controles, no acatándose lo dispuesto en el artículo 110 complementado por el numeral 2 del artículo 446 de la Ley 1564 de 2012 (Nuevo Código General del Proceso), lo que podría dar lugar a nulidades procesales. | Crear un formato estándar en el procedimiento de jurisdicción coactiva que contenga todos los requisitos establecidos en la norma, para la liquidación del crédito, en el cual se incluya el término de traslado como requisito obligatorio. | El día 07 de abril de 2021 mediante auto 05, se realiza liquidación de crédito, determinándose que el valor de la obligación es de \$104.110.101. Por tal motivo estamos frente a una Acción cumplida y efectiva |
| Auditoría regular vigencia 2020 - PGA 2021 | 2.7.3 | Hallazgo administrativo, por no dictar auto que ordena seguir adelante con la ejecución. En el proceso evaluado no se evidenció auto que ordena seguir adelante con la ejecución, transcurrido el plazo para que el ejecutado ejerciera su derecho de defensa o realizara el pago de la obligación, por falta de autocontrol, no cumpliéndose con lo señalado en el artículo 440 de la Ley 1564 de 2012 (Nuevo Código General del Proceso), lo que da lugar a la falta de celeridad en el respectivo proceso y posibles nulidades procesales. | Actualizar el procedimiento JC-P-001, donde se incluya en el paso a paso más detallado, la actividad descrita, como "seguir adelante con la ejecución". | El día 24 de noviembre de 2020 mediante auto 026 se ordena seguir adelante con la ejecución. Por lo anterior estamos frente a una Acción cumplida y efectiva |

Fuente: Informe de auditoría regular AGR vigencia 2019

De acuerdo con lo establecido por la Auditoría General de la República en el Manual del Proceso Auditor MPA 9.1 y teniendo en cuenta la metodología establecida, la evaluación del plan de mejoramiento de las cinco acciones formuladas que se encontraban ejecutadas, se obtuvo cumplimiento del 100% que corresponde a cinco acciones cumplidas y efectivas.

2.14 Inconsistencias en la rendición de cuenta

2.14.1 Hallazgo administrativo, por inconsistencias en la rendición de la cuenta vigencia 2020

Durante la realización de las fases de planeación y ejecución de la auditoría regular practicada a la Contraloría Municipal de Envigado, fueron identificadas las siguientes inconsistencias:

Formato F-7 Ejecución presupuesto de gastos

Corregir o aclarar la duplicidad en los soportes de las Resoluciones 27 y 47 referentes a las modificaciones del presupuesto, con el fin de que la base de datos contenga la información consistente para su verificación.

Formato F-17. Responsabilidad fiscal

Corregir en el proceso RF-010-2017 El valor del presunto detrimento en el auto de apertura es de \$427.098.464 y no \$454.706.800.

Formato F-18 Jurisdicción coactiva

Corregir en el proceso 002-JC-2015 fecha del cobro persuasivo toda vez que se realizó el 28-01-2016 y no 14-12-2015. Igualmente, la fecha de notificación del mandamiento de pago fue 29-09-2016 y no 29-09-2019.

Formato F-20 Sujetos de control fiscal

El acto administrativo que la Contraloría Municipal de Envigado adjuntó como documento en el que se determinan los sujetos y puntos de control para la vigencia rendida no corresponde. La Resolución 023 de 2012 cargada al sistema, no detalla lo solicitado por la AGR.

Formato F-21 Resultados del ejercicio de control fiscal

El acto administrativo que establece los parámetros para el traslado de hallazgos (circular 01 del 16 de marzo de 2015), no establece los términos para el traslado de los hallazgos a las diferentes instancias competentes. Entre otras los traslados de hallazgos fiscales.

Revisados los informes preliminar y final de la se observó que la Contraloría Municipal de Envigado realizó un mal registro de las observaciones y hallazgos en la auditoría especial al Municipio de Envigado con informe final comunicado el 29 de julio de 2020. Los datos hallados en el informe preliminar y en el informe final difieren de lo registrado en el formato. Lo anterior confirmado con la certificación expedida por la Contraloría Municipal de Envigado con fecha noviembre 3 de 2021,

en la que se detalla la cantidad de observaciones del informe preliminar y los hallazgos en firme del informe final.

Formato F-23. Controversias judiciales

En el Formato F23 se estableció en la columna del proceso “Estado actual” indicando por el sujeto vigilado que la acción se encuentra “*En etapa probatoria de primera instancia*” según documentos solicitados y allegados por el aplicativo SIA OBSERVA, se evidenció la presentación de los alegatos de conclusión que data 24/11/2020, por consiguiente, se concluye que no fue actualizada la información en la rendición de la cuenta en el SIA MISIONAL.

En conclusión, se identificaron inconsistencias en la rendición de cuenta de los formatos F-07, F-17, F-18, F-20, F-21 y F-23. que contravienen lo señalado en la Resolución Orgánica 008 de 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 rendida, lo que ocasionó inconsistencias en la rendición de la cuenta para la vigencia 2020, generando una rendición inexacta de la información.

2.15 Beneficios de control fiscal

En desarrollo del proceso no se generaron beneficios de control fiscal.

3 ANALISIS DE CONTRADICCIÓN

Tabla nro. 30. Consolidado de observaciones

| Argumentos del auditado | Conclusiones del equipo auditor |
|---|---|
| <p>2.1.2.1 Observación administrativa, por inadecuada clasificación y registro de incapacidades médicas</p> <p>Durante la vigencia 2020, la Contraloría Municipal de Envigado clasificó y registró las incapacidades médicas de origen laboral en la subcuenta 138421 como se muestra en la siguiente tabla: Tabla nro. 3.</p> <p>De conformidad con los lineamientos del catálogo de cuentas - Resolución 620 de 2015 versión 11, las incapacidades por enfermedad o por licencia de maternidad adeudadas por parte de las EPS deben de ser reconocidas bajo el código contable 138426 - pago por cuenta de terceros, lo que afectó el estado de la situación financiera y la revelación de las notas de carácter específico.</p> <p>La condición se presentó, por deficiencia en el control interno contable, así como la falta de autocontroles establecidos en el proceso contable. Situación que alteró la estructura de la información financiera y la comprensibilidad de esta.</p> | <p>“En el catálogo de cuentas para entidades de gobierno versión 11, emitido por la CGN, dentro del grupo de cuentas 1384-Otras cuentas por cobrar, no se define una</p> |
| | <p>Analizada la argumentación dada por el ente de control, y conforme lo contemplado en la Resolución 620 de 2015, versión 11, “La estructura del Catálogo General de</p> |

subcuenta específica para el registro de las incapacidades por enfermedad o por licencia de maternidad; por lo tanto, la Contraloría Municipal de Envigado, dentro del grupo de cuentas 1384-Otras cuentas por cobrar, subcuenta 138421-Indemnizaciones, tiene creadas las siguientes subcuentas, para este tipo de novedades:

13842101- Incapacidades por enfermedad general
13842103-Licencia de maternidad y/o paternidad

Cabe precisar que no se afectó el estado de la situación financiera y las mismas fueron reveladas detalladamente en la Nota 7. Cuentas por cobrar, de las notas a los estados financieros a diciembre 31 de 2020 enviadas al equipo auditor durante la fase de ejecución de la Auditoría, además no se está alterando la estructura de la información financiera y la comprensibilidad de ésta, ya que las novedades por concepto de incapacidades por enfermedad o por licencia de maternidad, se encuentran registradas dentro del grupo de cuentas contables 1384-Otras cuentas por cobrar, que corresponde al mismo grupo de cuentas indicado por el equipo auditor de la AGR como criterio y fuente de criterio y le aplica la misma descripción y dinámica señalada en el Catálogo General de Cuentas para Entidades de Gobierno.

De acuerdo con lo expresado, es claro que el Catálogo General de Cuentas para Entidades de Gobierno, detalla la estructura de las cuentas, las descripciones y dinámicas, para efectos de registro y reporte de información financiera a la CGN, el detalle de cuentas que conlleven mayor nivel, una vez consultada la estructura, responderá al principio de la autonomía administrativa del que goza este Ente de Control.

Lo anterior demuestra que no existe deficiencia en el control interno contable, ni falta de autocontroles establecidos en el proceso contable, por lo tanto se solicita retirar lo observado en el informe preliminar”

Cuentas está conformada por cuatro niveles de clasificación con seis dígitos que conforman el Código Contable”. Entiéndase hasta la subcuenta definición “reservada” como lo indica la Contaduría General de la Nación, a partir de allí, las entidades podrán habilitar, discrecionalmente niveles auxiliares en función de sus necesidades.

En consecuencia, el registro de las incapacidades médicas se realiza en la cuenta 1384 – Otras cuentas por cobrar, subcuenta 138426 – Pago por cuenta de terceros, teniendo en cuenta la definición y la naturaleza de las incapacidades y los lineamientos dados por la Contaduría General de la Nación para el reconocimiento de citado hecho económico.

Si bien, se reconoció y reveló los hechos económicos en el estado de la situación financiero y en notas, se hizo de forma incorrecta.

La subcuenta 138421 – Indemnizaciones, corresponde a la compensación económica por concepto del resarcimiento de un daño o perjuicio recibido, condición que no aplica en el caso advertido.

Por lo tanto, la observación se mantiene y se configura un **hallazgo administrativo**.

2.1.2.2 Observación administrativa, por inadecuada clasificación de otros activos

Mediante contrato 028 de 2020, se adquirió la “Prestación de Servicios de soporte, Mantenimiento, Vigencia Tecnológica seguridad, Hosting y respaldo de los módulos misionales, rendición de cuentas, Gestión documental y PQRDS en el aplicativo web GESTIÓN TRANSPARENTE y la página WEB para la Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2021”, por \$29.990.000 IVA incluido”, cancelado por la Contraloría Municipal de Envigado en un único pago por el total del contrato a los cinco días de firmada el acta de inicio y una vez certificado por el supervisor el funcionamiento del software, el plazo de ejecución del citado contrato es de un año, tiempo de vigencia de la licencia. El pago se realizó el 28 de diciembre de 2020, tal como se pudo evidenciar en el comprobante de pago del Banco Av. Villas. Entiéndase que el servicio se prestaría durante el año 2021.

El contrato mencionado fue reconocido contablemente en la subcuenta 511179 – Honorarios y en cuentas de orden, sin tener en cuenta que corresponde a un activo clasificado en grupo de otros activos que debe ser reconocido en la cuenta de 1905 y amortizado de forma mensual tal como lo indica los lineamientos de la CGN a través de las dinámicas de la Resolución 620 de 2015, versión 11, de igual forma, la revelación en las notas a los estados financieros.

Lo anterior, infringió el numeral 54, 6.1. Marco Normativo, versión 5, Resolución 167 de 2020, así como la dinámica

| | |
|---|---|
| <p>contable de la subcuenta 1905 – pagos por anticipado Resolución 620 de 2015, versión 11, subestimando la cuenta otros activos pagados por anticipado.</p> <p>La condición, obedece al no contemplarse en el Manual de Políticas Contables el capítulo de otros activos y a deficientes controles y autocontrol establecidos por la entidad, conllevando a que la información carezca de relevancia y comprensibilidad.</p> | |
| <p>“Una vez analizada la observación, este Ente de Control considera que no infringió lo descrito en el numeral 54, 6.1. Marco Normativo, versión 5, Resolución 167 de 2020, que reza: “<i>Los beneficios económicos futuros incorporados a un activo corresponden a la capacidad que tiene dicho activo para contribuir, directa o indirectamente, a generar flujos de efectivo y otros equivalentes al efectivo. Estos beneficios también pueden traducirse en la capacidad para reducir la salida de los flujos futuros de efectivo.</i>”, aunque no se realizó el registro en la cuenta 1905-Bienes y servicios pagados por anticipado, el resultado final es un gasto por bienes o servicios para la entidad y no es un derecho que genere beneficios económicos futuros que contribuyan a generar flujos de efectivo y otros equivalentes a efectivo, por ende no se transgrede el criterio normativo señalado en la observación.</p> <p>Con respecto al Manual de Políticas contables, es importante indicar que éste se encuentra actualizado con la última normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación, específicamente las Resoluciones 425 de 2019 y 167 de 2020, con lo cual se evidencia que no hay deficiencias en el control y autocontrol establecido por la entidad. Sin embargo, se incluirá en dicho Manual, la política contable relacionada con otros activos.”</p> | <p>Como lo indica el ente de control, al final del ejercicio los registros van al gasto, no obstante, el reconocimiento inicial es un activo pagado por anticipado teniendo en cuenta el tiempo de ejecución del contrato y costo del producto adquirido mediante la figura del contrato.</p> <p>En relación con el Manual de Políticas Contables, se evidenció la actualización, aun así, presenta debilidades como las enunciadas en el cuerpo del informe.</p> <p>En contexto se entiende que la condición detectada es aceptada, por consiguiente, se mantiene con el fin de que se corrija la causa detectada.</p> <p>Por lo tanto, la observación se mantiene y se configura un hallazgo administrativo.</p> |
| <p>2.1.2.3 Observación administrativa, por inadecuada clasificación de los pasivos contingentes</p> <p>La Contraloría Municipal de Envigado fue notificada de una demanda administrativa con radicado nro. 05001333301720180046300, proceso instaurado en contra del ente de control, reconocido en cuentas de orden como un activo contingente - código contable 812004 LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, sin tener en cuenta que los procesos en contra de la entidad se reconocen como una presunta obligación. La condición evidenciada se muestra en la siguiente tabla. Tabla nro. 4.</p> <p>La situación descrita infringió lo indicado en el capítulo II Descripción y dinámicas de la Resolución 620 de 2015, versión 11, así mismo, el artículo 10 de la Resolución 353 de 2016, el numeral 2.3. (...) procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales (...) Resolución 116 de 2017, de igual forma, las características de revelación y representación fiel de la información financiera, numerales 4.1.1 y 4.1.2. del Marco Conceptual Normativo para entidades de gobierno, Resolución 533 de 2015, así como, los numerales 3.2.5 y 3.2.6 de la Resolución 193 de 2016, al no cumplir con los criterios de reconocimiento, revelación y presentación dispuestos en el Régimen de Contabilidad Pública.</p> <p>Condición que viene de años anteriores y obedece al no contemplarse en el Manual de Políticas Contables el capítulo de activos y pasivos contingentes, a deficientes controles y autocontrol establecidos por la entidad, conllevando a que la información carezca de relevancia y comprensibilidad.</p> <p>Aspecto que afecta la información reportada en los saldos de pasivos contingentes y la información financiera de la nación.</p> | |
| <p>Cabe precisar, que en el Manual de Políticas Contables de la Contraloría Municipal Envigado que se envió al equipo auditor en fase de ejecución, se tiene contemplado el capítulo XI. POLÍTICA DE PROVISIONES, PASIVOS Y</p> | <p>Una vez analizada la argumentación, se indica que le asiste la razón al ente de control en indicar que el Manual de Políticas Contables contiene el capítulo de pasivos y activos contingentes, pese a esto no existen autocontroles</p> |

ACTIVOS CONTINGENTES.

Igualmente, la Contraloría Municipal de Envigado, corrigió la situación descrita en la observación, el 22 de julio de 2021 mediante comprobante de ajuste contable H25-20210033, en el cual consta la reclasificación contable, lo anterior como parte de las actividades de autocontrol y previo al ejercicio auditor de la AGR que inició en el mes de octubre del mismo año. Dicho comprobante fue enviado al equipo auditor durante la fase de ejecución. Sin embargo, se anexa nuevamente. **Anexo N° 1**, Comprobante de ajuste H25-20210033.

De acuerdo con lo anterior, es importante indicar que la demanda en mención fue considerada como una situación remota, en cuanto a la posibilidad de salida de recursos, dado que existía una probabilidad baja de perder el proceso, es por ello que se registró en cuentas de orden, las cuales son de carácter informativo y por lo tanto, no afecta el estado de la situación financiera de la entidad, en cuanto a las cuentas del pasivo.

En términos del riesgo es importante señalar que la previsión y evaluación realizada a la demanda para determinar su registro en la vigencia 2020, se resolvió tal como se previó en el momento del registro contable, es decir, el fallo se resolvió favorablemente para la Contraloría Municipal de Envigado.

Es menester precisar, que mediante comprobante de ajuste contable H25-20210040, de septiembre 30 de 2021, se procedió a retirar la demanda administrativa con radicado N° 05001333301720180046300, proceso instaurado en contra del ente de control y reconocido en cuentas de orden; dicho registro se realizó en concordancia con el informe "representación judicial y jurisdicción coactiva con corte a 30 de septiembre de 2021", en el cual la Contralora Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, indicó que "Para el segundo semestre del año, el proceso que se tramitaba en el Juzgado 17° Administrativo en Oralidad de Medellín, demanda contra el ente de control, se profirió sentencia el 09 de septiembre en primera instancia a favor de la Contraloría Municipal como se informó el 10 de septiembre mediante correo electrónico al área contable, considerando su situación contable como "remota", indicando además que verificando el proceso en la página oficial de la rama judicial no se encontró evidencia de interposición de recurso de apelación dentro de los términos para su presentación, por lo tanto, se considera oportuno retirar el proceso de la información contable de la entidad. (Anexo consulta rama judicial)." **Anexo N° 2**, Comprobante de ajuste H25-20210040 y certificación.

Por todo lo anterior, la Contraloría Municipal de Envigado, solicita retirar lo observado.

que garanticen la aplicación de los lineamientos contables adoptados por la entidad, lo que permitió que la información financiera de la vigencia 2020 revele en sus activos contingente una demanda en su contra, registro que debió haberse reconocido en pasivo contingente desde el inicio. Por ello, se mantiene la condición con el fin de que se corrija la debilidad detectada.

Por lo tanto, la observación se mantiene y se configura **hallazgo administrativo**.

2.1.2.4 Observación administrativa, con presunta incidencia disciplinaria por dejar de practicar las retenciones por concepto de ICA a los proveedores de servicios

Conocido los hechos económicos realizados durante la vigencia 2020, por concepto de la adquisición de servicios, se evidenció que el ente de control dejó de practicar la retención en la fuente a título de ICA a sus proveedores tanto personas naturales como jurídicas durante toda la vigencia fiscal. Es importante indicar, que el artículo 1 del Estatuto Tributario del Municipio de Envigado establece el “*Deber Ciudadano. (...) Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado mediante el pago de los tributos fijados por él, dentro de los principios de justicia y equidad*”

La condición indicada, incumplió el artículo 6 literal a) Principios Tributarios, así como el artículo 151, 152, 163 y 165 del Estatuto Tributario de Envigado, de igual forma, incumpliendo presuntamente el deber que trata el artículo 34 numeral 18 de la Ley 734 de 2002.

La circunstancia observada al parecer por falta de conocimiento en la normatividad aplicada, lo que afectó el recaudo del municipio por concepto de los anticipos en ICA, así mismo, podría ocasionar una sanción para ente de control.

“Para esta Contraloría, no es de recibo la observación, toda vez que no se evaluaron aspectos de relevancia jurídica, que con un análisis integral brinda un panorama con aristas distintas a las planteadas en el documento de informe preliminar:

Así las cosas, es importante tener en cuenta en primera instancia, una claridad frente al hecho generador, consistente en la realización de una o varias de las actividades gravadas con el impuesto y que la misma se desarrolle en la jurisdicción municipal; en consecuencia, independientemente de cómo se ejerza la actividad y la calidad del sujeto pasivo lo que determina su sujeción es el factor territorial.

Por lo tanto, se tiene que para practicar la retención de Industria y Comercio en cada municipio, es primordial tener en cuenta la aplicación de la **territorialidad**, diferenciando también si se trata de una actividad comercial, industrial o de servicios, debido a que en una u otra las reglas cambian, esto se encuentra establecido en los artículos 343 de la ley 1819 de 2016 y el 105 del Acuerdo Municipal N° 052 de 2017.

Siendo pertinente y necesario anotar que el Municipio y la Contraloría de Envigado, dan cumplimiento y aplicación cabal no solo a la Ley 1819 de 2016, sino también a lo establecido en el **Acuerdo Municipal N° 052 de 2017**, donde se contempla en este **acto administrativo** los elementos del Impuesto de Industria y Comercio, la Territorialidad del mismo, el Sistema de Retención de ICA, las actividades no gravadas con el Impuesto de Industria y Comercio, así como los contribuyentes y actividades que no son objeto de Retención de Industria y Comercio, entre otros los servicios educativos brindados por institución de educación superior; por tal motivo no se entiende porque en el informe preliminar se señala “*aludiendo que no existió el hecho generador por cuanto el desarrollo del objeto contractual se desarrolló de forma virtual, pese a no existir un acto administrativo por parte de la Secretaría*

En relación con lo argumentado por el ente y teniendo en cuenta la órbita jurídica que enmarca los impuestos territoriales se indica lo siguiente:

Mediante la Ley 1819 de 2016 se precisaron temas relacionados con el aspecto espacial del ICA sobre actividades comerciales y de servicios lo que aclara ciertas líneas jurisprudenciales anteriores, sin embargo, persiste la carencia de una normativa en aspectos espaciales del mecanismo de la retención en la fuente por concepto de ICA, en tales circunstancias es importante traer de presente la Sentencia C-121 de 2006, que expone que los entes territoriales no pueden desconocer el hecho generador del impuesto y a partir de este se configura la retención. El municipio no se puede privar de recibir el impuesto de industria y comercio sobre los ingresos que las personas obtienen en la respectiva jurisdicción.

A la disyuntiva se esbozan dos situaciones que confluyen lo referente a la territorialidad como son:

1. Donde se configura la prestación del servicio, entiéndase cuando nace el hecho generador.
2. Realización del pago o abono en cuenta, es decir, cuando se origina el principio de devengo contable.

Condiciones que conllevan a determinar si hay lugar a efectuar la retención toda vez que en la condición trazada se identificó que geográficamente fue la sede de la Contraloría Municipal de Envigado, por ende, se tendría la potestad de practicar la retención, razón por la cual se retira la presunta connotación disciplinaria. Quedando el criterio de la siguiente manera:

La condición indicada, incumplió el artículo 6 literal a) Principios Tributarios, así como el artículo 151, 152, 163 y 165 del Estatuto Tributario de Envigado.

Por lo tanto, la observación se mantiene y se configura **hallazgo administrativo**.

de Hacienda del Municipio de Envigado” Negrillas fuera de texto original. Por lo anterior se concluye que existe actualmente un acto administrativo expedido por la autoridad competente, en este caso el Honorable Concejo Municipal de Envigado y la normatividad nacional, que permite analizar en cada caso si es procedente o no la retención por concepto de ICA, con el fin de dar cumplimiento a la misma.

Aunado a lo anterior, no es cierto que falta conocimiento por parte de la Contraloría Municipal de Envigado en cuanto a la normatividad aplicable en materia de Retención por concepto de ICA, al contrario se ha dado cumplimiento riguroso a la misma, donde encontramos que las actividades a las cuales no le procede efectuar dicha retención, conforme a las excepciones que consagra el Acuerdo Municipal, de lo contrario se generaría un enriquecimiento sin causa para el Ente Territorial.

En ciernes, la retención del ICA en los contratos celebrados por la Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2020, cumplen con lo establecido en el Acuerdo Municipal N° 052 de 22 de diciembre de 2017, “*por medio del cual se expide la normativa sustantiva aplicable a los ingresos tributarios en el municipio de Envigado*”, es decir, que si a dicha contratación no se le realizó la retención señalada, obedece a que nos encontramos amparados en la normatividad vigente para no hacerlo, como se explicará a continuación:

El Impuesto de Industria y Comercio está regulado en el Título III del Acuerdo Municipal N° 052 de 2017 y se encuentra autorizado por la Ley 97 de 1913, Ley 14 de 1983, el Decreto Ley 1333 de 1986, Ley 1819 de 2016 y demás normas concordantes, el cual se define así:

“ARTÍCULO 100. DEFINICIÓN. *El impuesto de industria y comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedad de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.”* (Acuerdo Municipal N° 052 de 2017)
Negrillas y subrayas fuera de texto original.

Consecuente con lo anterior, el artículo 102 del Acuerdo Municipal N° 052 de 2017 reza:

“HECHO IMPONIBLE. *El Impuesto de Industria y Comercio es un gravamen de carácter real, el cual recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras, que se ejerzan o realicen dentro de la*

jurisdicción del Municipio de Envigado, que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos". Negrillas y subrayas fuera de texto original.

El Impuesto de Industria y Comercio está conformado por los siguientes elementos, según el artículo 103 del Acuerdo Municipal N° 052 de 2017:

“ARTÍCULO 103: ELEMENTOS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Los elementos que lo componen son los siguientes:

(...)

HECHO GENERADOR: Genera la obligación tributaria la realización y/o desarrollo de actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras, en forma directa o indirecta, en jurisdicción del Municipio de Envigado.

Las actividades desarrolladas por las entidades que conforman el sistema financiero y asegurador, de acuerdo con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo modifiquen o adicionen, son consideradas actividades de servicios para efectos del impuesto de industria y comercio.

(...)

SUJETO PASIVO: El Sujeto Pasivo del Impuesto de Industria y Comercio, es la persona natural o jurídica o sociedad de hecho generador de la obligación tributaria.

Así mismo, son sujetos pasivos del impuesto de industria y comercio las comunidades organizadas, sucesiones ilíquidas, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del orden nacional, departamental y municipal, las sociedades de economía mixta de todo orden y demás entidades estatales de cualquier naturaleza, y demás sujetos pasivos que realicen el hecho generador de la obligación tributaria.

Son sujetos pasivos del impuesto de industria y comercio las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto. (...)

Todo lo anterior, sin perjuicio de la facultad de la Administración Tributaria Municipal de señalar agentes de retención frente a tales ingresos (...)". Negrillas y subrayas fuera de texto original.

Ahora bien, una vez precisado cual es el hecho generador y los sujetos pasivos del Impuesto de Industria y Comercio, es pertinente aclarar un aspecto primordial para realizar el cobro de dicho tributo y por ende su retención, para este caso la **territorialidad**.

El artículo 105 del Acuerdo Municipal N° 052 de 2017, indica:

“ARTÍCULO 105: TERRITORIALIDAD DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. El impuesto de industria y comercio se causa a favor del municipio de Envigado. Establézcase las siguientes reglas para el impuesto de industria y comercio:

(...)

2. En la actividad comercial se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

a. **Si la actividad se realiza en un establecimiento de comercio abierto al público o en puntos de venta, se entenderá realizada en el municipio en donde estos se encuentren; (...)**

Es pertinente señalar, que con respecto a lo antes señalado, las empresas que realizan actividades comerciales y tengan un establecimiento abierto al público, se entenderán gravadas en el municipio donde estos se encuentren, es por ello que en los siguientes contratos no se practicó la respectiva retención de ICA, por tener establecimiento público en otro municipio diferente al Municipio de Envigado, ellos son:

- CONTRATO CPS No. 012-2020 cuyo objeto contractual es “Suministro de insumos de aseo y elementos de protección personal para prevenir el contagio del COVID 19 de los funcionarios, contratistas y ciudadanos que se acerquen a las instalaciones de la Contraloría Municipal de Envigado”. El proveedor LABORUM FASHION LIMITADA identificado con Nit 830.102.669, se encuentra ubicado en **Bogotá D.C. Anexo N° 3** Rut y Factura.

- CONTRATO CPS No. 024-2020 cuyo objeto contractual es “Servicio de instalación de siete (7) sistemas de desodorización y uno (1) de aromatización para baños, con recambio periódico cada 28 días, con su respectivo dispensador, incluyendo el sistema de filtros o tapetes para orinales para los baños de la Contraloría Municipal de Envigado”. El proveedor TECNOHIGIENE DE COLOMBIA S.A.S, identificado con Nit 900.651.314, se encuentra ubicado en **Medellín. Anexo N° 4** Rut y Factura.

Por otro lado el artículo 105 del Acuerdo Municipal N° 052 de 2017, establece:

“ARTÍCULO 105: TERRITORIALIDAD DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. El impuesto de industria y comercio se causa a favor del municipio de Envigado. Establézcanse las siguientes reglas para el impuesto de industria y comercio:

(...)

3. En la actividad de servicios, el ingreso se entenderá

percibido en el lugar donde se ejecute la prestación del mismo (...) Subrayas y negrillas fuera de texto original.

Aquí es importante señalar que, con respecto a lo anteriormente enunciado, la actividad de servicios se grava en el lugar donde se ejecute la prestación del mismo, por lo anterior en los siguientes contratos no se practicó la respectiva retención de ICA, porque el servicio se prestó desde otro municipio diferente al Municipio de Envigado, estos son:

- CONTRATO CPS No. 02-2020 cuyo objeto contractual es *"Prestación de servicio de firma electrónica certificada para la rendición de cuentas a la Auditoría General de la República"*, se prestó el servicio en la ciudad de **Bogotá D.C.**, donde se lleva a cabo todo el proceso de la firma electrónica del Contralor. **Anexo N° 5** Rut, Certificación del Supervisor y Factura.
- CONTRATO CPS No. 05-2020 cuyo objeto contractual es *"Prestación del Servicio Soporte, mantenimiento, Hosting, vigencia tecnológica, seguridad y respaldo de los módulos, Gestión Documental, PQRDs, PGA y Auditoría en la Aplicación Gestión Transparente, y Hosting y respaldo de la página web para la Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2020"* y CONTRATO CPS No. 028-2020 cuyo objeto contractual es *"Prestación del Servicio de soporte. Mantenimiento, Vigencia Tecnológica seguridad. Hosting y respaldo de los módulos misionales, rendición de cuentas. Gestión Documental y PQRDS en el aplicativo web GESTIÓN TRANSPARENTE y la página WEB para la Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2021"*, se prestó el servicio en la ciudad de **Medellín**, **Anexo N° 6** Rut y Certificación del contratista.
- CONTRATO CPS No. 08-2020 cuyo objeto contractual es *"Contratar los servicios de diseño, realización y producción de piezas publicitarias institucionales que permiten el posicionamiento a niveles interno y externo, de la imagen corporativa de la Entidad"*, se prestó el servicio en la ciudad de **Medellín**, **Anexo N° 7** Rut, Factura y certificación del contratista.
- CONTRATO CPS No. 011-2020 cuyo objeto contractual es *"Capacitar a doce funcionarios de la Contraloría Municipal de Envigado en modalidad Virtual en los cursos: "Implicaciones del nuevo modelo del control Fiscal" y "Novedades y cambios en el SECOP II"*, CONTRATO CPS No. 015-2020 cuyo objeto contractual es *"Capacitar a dos funcionarios de la Contraloría Municipal de Envigado, en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, por medio de un curso de actualización virtual certificable"* y CONTRATO CPS No. 026-2020 cuyo objeto contractual es *"Capacitar a un funcionario de la Contraloría Municipal de Envigado en Direccionamiento Estratégico y Planeación"*, estos contratos se ejecutaron de manera virtual desde la ciudad

de **Bogotá D.C. Anexo N° 8** Rut, Certificaciones e Informe de Actividades del Proveedor, donde se evidencia que este servicio se prestó de forma virtual.

- CONTRATO CPS No. 018-2020 cuyo objeto contractual es “*Prestación de Servicios para el desarrollo, diseño y actualización de la página Web de la Contraloría Municipal de Envigado, de acuerdo con las especificaciones técnicas requeridas*”, este contrato se prestó de manera virtual desde la ciudad de **Bogotá D.C. Anexo N° 9** Rut y Factura.

- CONTRATO CPS No. 020-2020 cuyo objeto contractual es “*Diseñar, documentar y estructurar el programa de vigilancia epidemiológica de riesgo psicosocial y plan de acción para los funcionarios de la Contraloría Municipal de Envigado de acuerdo con los resultados obtenidos de la batería de riesgo psicosocial realizada en la vigencia 2019, para realizar la intervención correspondiente*”, este contrato se prestó de manera virtual desde la ciudad de **Medellín. Anexo N° 10** Rut y Certificación de que el taller se realizó por plataforma virtual.

- CONTRATO CPS No. 027-2020 cuyo objeto contractual es “*Contratar el servicio de auditoría externa y certificación del Sistema de Gestión de Calidad, de acuerdo con la norma ISO 9001:2015 para la Contraloría Municipal de Envigado con el siguiente alcance: Vigilancia de la gestión fiscal de los entes sujetos al control y particulares que manejen o administren recursos o fondos públicos*”, este contrato se prestó de manera virtual desde la ciudad de **Bogotá D.C. Anexo N° 11** Rut e Informes de Auditoría donde se señala que el servicio se efectuó de manera remota.

Por otro lado, debe quedar claro, que el artículo 363 de la Constitución Política establece que “*El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad*”, de conformidad con los principios de equidad y progresividad, no puede haber doble tributación con base en un mismo hecho económico, puesto que unos mismos ingresos no pueden estar gravados por distintos municipios, toda vez que ello desconocería la capacidad contributiva de los contribuyentes.

Cabe concluir que los contratos enunciados no son sujetos de retención de ICA en Envigado si no en los lugares desde donde se prestó el servicio.

Ahora bien, se tiene que conforme al literal d, del numeral 2, del artículo 39 de la Ley 14 de 1983 “*Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones*”, enuncia:

“**ARTÍCULO 39.-** No obstante lo dispuesto en el artículo anterior continuarán vigentes:

(...)

2. Las prohibiciones que consagra la Ley 26 de 1904; además, subsisten para los Departamentos y Municipales

las siguientes prohibiciones:

(...)

d. **La de gravar con el impuesto de Industria y Comercio, los establecimientos educativos públicos.**

(...)" Negrillas y subrayas fuera de texto original.

A su vez, el artículo 141 del Acuerdo Municipal N° 052 de 2017, señala:

"ARTÍCULO 141. ACTIVIDADES NO SUJETAS. No se gravan las siguientes actividades con el Impuesto de Industria y Comercio:

(...)

6. Las realizadas por **establecimientos educativos de carácter oficial**, las entidades de beneficencia, las culturales y deportivas, los sindicatos, las asociaciones de profesionales y gremiales sin ánimo de lucro, los partidos y movimientos políticos y los hospitales adscritos o vinculados al Sistema Nacional de Salud. (...)" Negrillas y subrayas fuera de texto original.

De lo anterior, se desprende que a los siguientes contratos no se les practicó la retención por concepto de ICA, por haberse celebrado con un establecimiento público de carácter oficial, para este caso, la Institución Universitaria de Envigado:

- CONTRATO CPS No. 013-2020, cuyo objeto contractual es "Prestar Servicios de capacitación en modalidad de Diplomado en Fundamentación del Derecho Disciplinario, con una intensidad de 144 horas, para 14 funcionarios de la Contraloría Municipal de Envigado", de conformidad con la propuesta presentada por EL CONTRATISTA, la cual hace parte integral del presente convenio".
- CONTRATO CPS No. 021-2020, cuyo objeto contractual es "Prestar Servicios de capacitación para los funcionarios y sujetos de control de la Contraloría Municipal de Envigado en los siguientes temas: Norma Técnica de Calidad ISO 9001:2015, Gestión Ambiental y Seminario en Servicios ciudadanos Digitales Decreto 620 del 2020". **Anexo N° 12** Acuerdo N° 044 de 1996.

Del mismo modo, el artículo 141 del Acuerdo Municipal N° 052 de 2017, determina:

"ARTÍCULO 141. ACTIVIDADES NO SUJETAS. No se gravan las siguientes actividades con el Impuesto de Industria y Comercio:

(...)

10. **El ejercicio individual de las profesiones liberales.** No aplica en esta disposición las actividades realizadas por los profesionales que intervengan en el campo de la construcción (ingeniería, arquitectura, interventoría y las demás conexas con la construcción). (...)" Negrillas y subrayas fuera de texto original.

El artículo 154 íbidem reza:

“ARTÍCULO 154: CONTRIBUYENTES Y ACTIVIDADES QUE NO SON OBJETO DE RETENCIÓN DE INDUSTRIA Y COMERCIO. No se efectuará retención:

(...)

2. En los contratos de prestación de servicios profesionales, realizados por personas naturales en forma individual, con excepción a las descritas en el numeral 9 del artículo 141. (...)”.

Negrillas y subrayas fuera de texto original.

De lo precedente, se desglosa que a los siguientes contratos no se les practicó la retención por concepto de ICA, por encontrarse inmerso en la actividades no sujetas al Impuesto de Industria y Comercio y hacen parte de las actividades que no son objeto de dicha retención, debido a que corresponden a la prestación de servicios profesionales, es decir al ejercicio individual de profesiones liberales, tales como:

- CONTRATO CPS No. 01-2020, cuyo objeto contractual es “*Contrato de prestación de servicios profesionales de una Ingeniera de Sistemas que apoye y soporte las Tecnologías de la información en la Contraloría Municipal de Envigado, en los procesos administrativos y misionales*” y CONTRATO CPS No. 017-2020 cuyo objeto contractual es “*Contrato de prestación de servicios profesionales de un Ingeniero de Sistemas que apoye y soporte las Tecnologías de la Información en la Contraloría Municipal de Envigado, en los procesos administrativos y misionales*” (...)
- CONTRATO CPS No. 03-2020 cuyo objeto contractual es “*Contrato de prestación de servicios profesionales de una especialista en Salud Ocupacional, para operar el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST de la Contraloría Municipal de Envigado, que además apoye las actividades de bienestar laboral de la Entidad*”. (...).
- CONTRATO CPS No. 04-2020 cuyo objeto contractual es “*Contrato de prestación de servicios profesionales de un abogado que apoye y soporte la Dirección Administrativa y la Oficina Asesora de Control Interno de la Contraloría Municipal de Envigado*”. Contratista (...)
- CONTRATO CPS No. 07-2020 cuyo objeto contractual es “*Prestar servicios profesionales como abogado, en el apoyo del desarrollo del Plan General de Auditorías del primer semestre de 2020, de acuerdo Con la programación establecida. Participar de las mesa de trabajo que se desarrollen en la fase de informe de las auditorías y adicionalmente, apoyar el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva administrativo sancionatorio*” y CONTRATO CPS No. 016-2020 cuyo objeto contractual es “*Prestación de servicios profesionales de un Abogado que apoye el desarrollo del Plan General de Auditorías del segundo semestre de 2020*”

y el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva, administrativo sancionatorio, que le sean asignados". (...).

- CONTRATO CPS No. 014-2020 cuyo objeto contractual es "Contratar la prestación de servicios de un profesional en Salud Ocupacional, para operar el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST de la Contraloría Municipal de Envigado". Contratista (...)
- CONTRATO CPS No. 019-2020 cuyo objeto contractual es "Prestación de servicios profesionales de un Ingeniero Civil, con el fin de apoyar el desarrollo del plan general de auditorías del 2020, de acuerdo con la programación establecida. Adicionalmente, debe participar en las mesas de trabajo del proceso auditor, dar conceptos técnicos en los procesos de control micro y responsabilidad fiscal, cuando se requiera". (...).
- CONTRATO CPS No. 023-2020 cuyo objeto contractual es "Prestación de servicios profesionales de un Abogado, con el fin de apoyar el desarrollo del plan general de auditorías del 2020, de acuerdo con la programación establecida. Adicionalmente, debe participar en las mesas de trabajo del proceso auditor, dar conceptos jurídicos en los procesos de control micro y responsabilidad fiscal, cuando se requiera". (...)

Anexo N° 13 Diplomas que confieren el título de profesional.

Por otra parte, el artículo 154 del Acuerdo Municipal N° 052 de 2017 alude:

"ARTÍCULO 154: CONTRIBUYENTES Y ACTIVIDADES QUE NO SON OBJETO DE RETENCIÓN DE INDUSTRIA Y COMERCIO. No se efectuará retención:

(...)

5. Los agentes retenedores del Impuesto de Industria y Comercio, no efectuarán retención a contribuyentes cuya sede de sus actividades de servicios esté ubicada en el Municipio de Envigado y esté inscrito en la Secretaría de Hacienda Municipal. (...)"

Con fundamento en el artículo transcrito, se relacionan los contratos que no se les practicó la retención por concepto de ICA, por encontrarse inscritos como contribuyentes del Impuesto de Industria y Comercio en el Municipio de Envigado:

- CONTRATO CPS No. 006-2020 cuyo objeto contractual es "Realizar un estudio de cargas de trabajo de los funcionarios de la Contraloría Municipal de Envigado". Proveedor CORPORACIÓN ANTIOQUIA RESPONSABLE, identificado con NIT 900.230.520.
- CONTRATO CPS No. 025-2020 Gestionar una función de auto cinema en desarrollo del Plan de Bienestar Social, por parte de la Caja de Compensación Familiar Comfenalco Antioquia, para el disfrute de los

funcionarios y sus familias. Proveedor CAJA DE COMPENSACIÓN COMFENALCO ANTIOQUIA, identificado con NIT 890.900.842.

Anexo N° 14 Y 15 Matrícula de Industria y Comercio.

Por las razones expuestas, se solicita que sea retirada del informe definitivo la observación, en razón de que la Contraloría Municipal de Envigado actuó conforme a la normatividad vigente y con la máxima diligencia en la labor encomendada, dado que precisamente se buscó no afectar los intereses de los ciudadanos, entidades públicas y privadas que de modo alguno prestaron servicios a la entidad, como se puede verificar en lo atrás indicado y en los anexos que se remiten junto con la presente comunicación, las cuales son claras indicadoras en que no se ha afectado en grado alguno el recaudo del municipio por concepto de los anticipos en ICA.

2.1.2.5 Observación administrativa, por deficiencias del control interno contable.

Debilidades en los documentos que apoyan el desarrollo del proceso financiero:

- 1 El Manual de Políticas adoptado mediante resolución en su mayoría se encuentra ajustado al ente de control, si bien, se evidencia que existe la necesidad de realizar modificación agregando el marco conceptual, el control interno contable, manejo de bienes en control administrativo, otros activos, otros gastos, otras provisiones y las cuentas de orden, entre otros.
- 2 En el procedimiento de cierre de la vigencia no se determinan las condiciones establecidas para la expedición de CDP, las órdenes de pago y el último día de giros, el cierre del recibo de bienes en almacén, entre otros.
3. Con relación al cumplimiento de lo establecido en el numeral 3.2.2. Herramienta de mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información financiera de la Resolución 193 de 2016, se observó que el Ente de Control en la Resolución nro. 174 de 2019, contempla el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable, en donde define los miembros y las funciones, es decir, no contempla los considerandos, el objeto del comité, el ámbito de aplicación, las recomendaciones, el quórum entre otros aspectos importantes que debe contener el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable.
4. En el mapa de riesgos diseñado por el Ente de Control, se identifican algunos riesgos financieros, sin embargo, no se hace seguimiento a la prevención y mitigación de los riesgos inherentes al citado proceso, situación que conlleva a que la información financiera rendida sea reconocida, medida, revelada y presentada con inconsistencias, lo que afectó los principios de contabilidad y las características fundamentales y de mejora como son la objetividad, universalidad, verificabilidad y consistencia, confiabilidad y comprensibilidad, así:
 - Deficiencia en la clasificación y registro de las incapacidades médicas,
 - Inconsistencia en el reconocimiento de los otros activos
 - Inconsistencia en el reconocimiento de los pasivos contingentes.

La condición detectada incumple lo establecido en el “Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable” contemplado en los numerales 2 y 3 de la Resolución 193 de 2016, así como la Carta Circular nro. 0003 de 2018 normas expedidas por la CGN.

Debilidades que permitieron la materialización de los riesgos identificados, al parecer por la inobservancia de la normatividad y por los deficientes controles del Sistema de Control Interno, aspectos que afectan el aseguramiento de la calidad de la información financiera.

De acuerdo con el numeral 4.1 del capítulo VI – Normas | En relación con los argumentos del ente de control, se

para la presentación de estados financieros y revelaciones, Marco Normativo para Entidades de Gobierno, las políticas contables son los principios, bases, acuerdos, reglas y procedimientos adoptados por la entidad para la elaboración y presentación de los estados financieros. Las políticas contables serán aplicadas por la entidad de manera uniforme para transacciones, hechos y operaciones que sean similares. Así las cosas, el Manual de Políticas Contables se estructura sobre hechos económicos que se presenten en la entidad o que se considere que serán altamente probables su aplicación. En ese sentido, frente a la observación realizada, tenemos los siguientes comentarios:

a) Marco Conceptual: El Manual de Políticas Contables de la Entidad cuenta con el capítulo I MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO, Se evaluará y se incluirán algunas definiciones contenidas en el marco conceptual versión 2015.02, establecido por la Contaduría General de la Nación.

b) Control interno contable: de acuerdo con el numeral 1.1 del anexo a la Resolución 193 de 2016, el Control Interno Contable, **“Es el proceso que bajo la responsabilidad del representante legal o máximo directivo de la entidad, así como de los responsables de las áreas financieras y contables, se adelanta en las entidades, con el fin de lograr la existencia y efectividad de los procedimientos de control y verificación de las actividades propias del proceso contable...”** (subrayado y negrilla fuera de texto). De acuerdo con lo anterior, consideramos que el Proceso de Control Interno Contable hace parte de los procesos y procedimientos y no del Manual de Políticas Contables como una regla para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, sino como un proceso de verificación externo sobre la aplicación del Manual de Políticas.

Si bien el ente de control no cuenta en el Sistema de Gestión Integral con un procedimiento para la evaluación del control interno contable, cabe señalar que se da cumplimiento anualmente a los lineamientos establecidos por la Contaduría General de la Nación en el anexo de la Resolución 193 de 2016, en el “Procedimiento para la evaluación del Control Interno Contable”, al igual que con el diligenciamiento del formulario para la Evaluación del Control Interno Contable, y de esta manera damos cumplimiento con lo estipulado en la norma.

c) Manejo de bienes de control administrativo: el control de los activos a nivel administrativo se considera un procedimiento como tal; sin embargo, adicional al criterio de materialidad establecido en el Manual de Políticas Contables para el reconocimiento de activos, se hará mención al control administrativo que se deberá tener sobre los elementos que no se registren como activos,

acepta la observación, manifestando lo siguiente (...)
“Expuesto lo anterior, se considera que no todas las normas o temas incluidos en la observación están excluidas del Manual de Políticas Contables; sin embargo, se realizará una revisión y mejoramiento del mismo, el cual se encuentra actualizado con la última normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación, específicamente las Resoluciones 425 de 2019 y 167 de 2020”.

Por lo tanto, y con el fin de que se analicen las condiciones indicadas, la observación se mantiene y se configura **hallazgo administrativo**.

sino que se llevan al gasto, pero sobre los cuales se mantiene un control administrativo.

d) Otros activos: Se incluirá en el Manual de Políticas contables, la correspondiente a otros activos.

e) Otros gastos: Se tienen incluidos en el Manual de Políticas Contables, en el Capítulo XIV. Política de Gastos. (documento que fue allegado al equipo auditor de la AGR durante la fase de ejecución de la auditoría), sin embargo se revisará y si es del caso, se harán las mejoras que se identifiquen.

f) Otras provisiones: de acuerdo con las transacciones de la entidad, no se presentan transacciones a clasificar dentro de la categoría de Otras Provisiones; sin embargo, se tiene documentada en el capítulo XI del Manual de Políticas Contables, la política de provisiones, activos y pasivos contingentes, (documento que fue allegado al equipo auditor de la AGR durante la fase de ejecución de la auditoría).

g) Cuentas de orden: la entidad registra en cuentas de orden los procesos judiciales a favor y en contra, lo cual está regulado en la política contable de provisiones, activos y pasivos contingentes, sin embargo se revisará y si es del caso, se harán las mejoras que se identifiquen.

Expuesto lo anterior, se considera que no todas las normas o temas incluidos en la observación están excluidas del Manual de Políticas Contables; sin embargo, se realizará una revisión y mejoramiento del mismo, el cual se encuentra actualizado con la última normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación, específicamente las Resoluciones 425 de 2019 y 167 de 2020.

En relación con lo señalado sobre el procedimiento de cierre de la vigencia, se indica que la Contraloría Municipal de Envigado, no cuenta con un procedimiento documentado para el cierre de la vigencia. El órgano de control se sujeta a las disposiciones que anualmente expide la CGN sobre tal asunto, además que por las características de la entidad no lo amerita. Dicha condición no cuenta con un criterio normativo que lo exija.

Ahora bien, respecto al cumplimiento de lo establecido en el numeral 3.2.2. Herramienta de mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información financiera, el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable, cumple con los lineamientos establecidos en el anexo de la Resolución 193 de 2016, numeral 3.2.2 Herramienta de mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información financiera y vela por la mejora continua y de sostenibilidad de la información financiera.

Frente a lo manifestado por la auditoria con respecto a que

“no contempla los considerandos, el objeto del comité, el ámbito de aplicación, las recomendaciones, el quórum entre otros aspectos importantes que debe contener el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable”, es importante indicar que no existe norma que obligue al cumplimiento de lo expuesto.

Sobre lo manifestado en relación con el mapa de riesgos, es importante señalar que la Asesora de Control Interno, el Jefe de Oficina Asesora de Planeación y Gestión, los líderes de los procesos y el Comité de Dirección, realizan seguimiento a la matriz de riesgos de la Entidad, lo cual contribuye a la prevención y mitigación de los riesgos inherentes a los procesos y procedimientos definidos, incluyendo el procedimiento contable, por lo tanto, no estamos de acuerdo con la observación efectuada por el equipo auditor de la AGR en cuanto a *“que la información financiera rendida sea reconocida, medida, revelada y presentada con inconsistencias, lo que afectó los principios de contabilidad y las características fundamentales y de mejora como son la objetividad, universalidad, verificabilidad y consistencia, confiabilidad y compresibilidad”,* dado que la información contable es razonable y refleja la situación real de la entidad. Adicionalmente, no existe criterio normativo que sustente la periodicidad del seguimiento de los riesgos.

A su vez, la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles de entidades públicas, expedida por el DAFP, hace referencia a la evaluación de riesgos, donde a partir del análisis de la probabilidad de ocurrencia del riesgo y sus consecuencias e impactos, se busca determinar la zona del riesgo inicial (riesgo inherente), y dado los argumentos del equipo auditor, consideramos que lo detectado en materia contable, es de probabilidad e impacto bajo, por lo tanto, no es un hecho que sea recurrente en la gestión que desempeña la líder del procedimiento contable, que viene ejerciendo esta función desde el período 2015, prueba de ello, se evidencia en los resultados de las auditorías anteriores realizadas por la AGR, en las cuales nunca se ha presentado este hecho y se ha mantenido una opinión limpia y razonable a los estados financieros.

Ahora bien, en virtud de la autonomía propia de la Contraloría Municipal de Envigado, se definieron 4 riesgos para el procedimiento contable, los cuales son relevantes y suficientes para garantizar que la información contable esté acorde a los principios de contabilidad pública y emita estados financieros confiables y razonables, tal como lo han evidenciado en ejercicios de auditoría practicados en períodos anteriores.

Con respecto al anexo de la Resolución 193 de 2016, en lo referente al incumplimiento de los numerales 2 y 3 del “Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable”, nos permitimos informarle que frente al

numeral 2, que trata sobre el marco de referencia del proceso contable, éste se viene cumpliendo conforme a los lineamientos establecidos en dicha norma, y se puede evidenciar en el Manual de Políticas Contables, el cual se encuentra actualizado con la última normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación, específicamente las Resoluciones 425 de 2019 y 167 de 2020, documento que fue enviado al equipo auditor durante la fase de ejecución de la auditoría.

El numeral 3, que alude a la Gestión del Riesgo Contable, la Contaduría General de Nación en dicho documento hace referencia al Decreto 943 de 2014, el cual se encuentra compilado en el Decreto 1083 de 2015, aún con esto, la Contraloría Municipal de Envigado viene acogiendo a lo establecido en la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas, expedida por el DAFP en el año 2020, adicional se está aplicando los lineamientos del Decreto 1499 de 2017, por la cual se implementa el nuevo MECI de la séptima dimensión de MIPG, por lo tanto, consideramos que no existen debilidades que contribuyan a la materialización del Riesgo Contable, ni encontramos deficiencias en los Controles del Sistema de Control Interno, tal como lo manifiesta el equipo auditor de la AGR.

Por último, la Contraloría Municipal de Envigado desde el 01 de enero de 2018, le está dando aplicación en materia contable al Marco Normativo para Entidades de Gobierno, para lo cual, construyó su propio Manual de Políticas Contable, que se encuentra actualizado con la última normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación, específicamente las Resoluciones 425 de 2019 y 167 de 2020, además, realizó la depuración contable para la generación de los saldos iniciales a 01 de enero de 2018 y anualmente realiza la Evaluación del Control Interno Contable, todo esto dando cumplimiento a lo establecido en la Carta Circular N° 0003 de 2018 emitida por la Contaduría General de la Nación, cuyo asunto es “Aplicación del marco normativo para entidades de gobierno y evaluación del control interno contable”, razón por la cual, no comprendemos los argumentos del incumplimiento de esta norma, tal como lo define el equipo auditor, por lo cual solicitamos se retire lo observado.

2.2.3.1. Observación administrativa, por infringir los principios de anualidad e inadecuada planeación del gasto presupuestal

Revisada la ejecución presupuestal se observó lo siguiente:

1. Que mediante la Resolución nro. 219 de 2020 la Contraloría Municipal de Envigado realizó modificación al presupuesto por \$29.990.000 con el fin de dar cumplimiento al Plan Estratégico Institucional 2020-2021.
2. En la ejecución presupuestal versus el Plan Anual de Adquisiciones – PAA, se encontró que el contrato 028-2020 no se programó, situación que llevo a que se modificara el presupuesto en \$29.990.000.
3. Que el citado contrato 028 se pactó para ser ejecutado en la vigencia 2021, en el cual se ejecutó el gasto presupuestal, mas no la ejecución contractual.

En tal suerte, el contrato no se concluyó y se requirió que continuara durante la vigencia fiscal subsiguiente, tal como fue pactado; es importante indicar que la ejecución debió darse dentro de la anualidad 2020.

Las condiciones evidenciadas infringen los principios de anualidad y de planeación establecidos en los artículos 13 y 14 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, mediante los cuales se busca la integración entre los sistemas presupuestales con el fin de articular las políticas y estrategias de cumplimiento en oportunidad.

Las circunstancias descritas se presentan por falta de control y seguimiento a la ejecución presupuestal, ocasionando dilaciones a la gestión presupuestal.

La observación anterior, se encuentra integrada por 4 condiciones, sobre las cuales se señala como criterio incumplido los principios de anualidad y planeación establecidos en el Decreto 111 de 1996.

Para establecer la correspondencia entre el criterio y la condición es necesario transcribir lo señalado en los artículos 13 y 14 del mencionado decreto:

“ARTICULO 13. PLANIFICACION. El Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones (Ley 38/89, artículo 9o. Ley 179/94, artículo 5o.).

ARTICULO 14. ANUALIDAD. El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38/89, artículo 10).”

En relación con el numeral 1 de la observación, no se encuentra correspondencia con el criterio, pues ni el principio de planeación, ni el principio de anualidad se vulneran con la expedición de cierto número de actos administrativos de modificación del presupuesto.

En relación con el numeral 2 de la observación, no se encuentra correspondencia con el criterio, es decir el principio de planeación y el principio de anualidad, pues tal como lo señala el equipo auditor de la AGR, la necesidad de la contratación se encuentra asociada con el PEI 2020-2021.

En relación con los numerales 3 y 4, el principio de planeación no ha sido infringido, pues tal y como lo manifiesta el concejo de estado, *“El principio de planeación tiene fundamento y se infiere de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales, e implica que el negocio jurídico contractual deberá estar debidamente diseñado y pensado conforme a las necesidades y prioridades que demande el interés público, dirigido al aseguramiento de la eficacia de la actividad contractual estatal, a la efectiva satisfacción del interés general, y a la protección del patrimonio público, aspectos que subyacen involucrados*

De conformidad a los argumentos del ente de control referente a la aplicación de los principios presupuestales se indica lo siguiente:

Para abordar los principios presupuestales es importante traer de presente lo que la Corte Constitucional ha dicho sobre los mismos y su fuerza vinculante, indicado a través de la Sentencia C-337 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa:

“los principios consagrados en el Estatuto Orgánico de Presupuesto son precedentes que condicionan la validez del proceso presupuestal, de manera que al no ser tenidos en cuenta, vician la legitimidad del mismo. No son simples requisitos, sino pautas determinadas por la ley orgánica y determinantes de la ley anual de presupuesto”.

El principio de planeación presupuestal, expresado de forma explícita en el artículo 347 de la Constitución Política, enmarcado en el proyecto de presupuesto institucional, en concordancia y congruencia con el plan operativo anual para su adecuada ejecución y control del gasto.

Así mismo, el principio de anualidad del presupuesto ha sido consagrado en el artículo 346 de la Constitución Política respecto de la aprobación, y en el artículo 8, inciso 1 de la Ley 819 de 2003 en lo referente a la ejecución, indica:

“Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las entidades territoriales deberá sujetarse a los correspondientes marcos fiscales de mediano plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las asambleas y los concejos puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente”.

Así las cosas, el principio de anualidad se justifica en la necesidad de darle un importante grado de representación a la aprobación de los gastos contenidos en proyecto de presupuesto para dar cumplimiento a los lineamientos de los concejos municipales.

Ahora bien, los efectos del principio de la anualidad en la contratación estatal implican ceñirse a la planificación

en todo contrato estatal, cuyo trasunto está en la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y en la efectividad de los derechos e intereses de los administrados...”¹. El negocio jurídico o contrato fue diseñado y pensado conforme a la necesidad, obsérvese que:

La Contraloría Municipal de Envigado en Comité de Dirección del 9 de noviembre de 2020 y que consta en el acta número 27, en donde evaluó la necesidad de prescindir del uso de la plataforma MEJORAMISO y migrar las auditorías internas y el sistema de SST al aplicativo Gestión Transparente; para ello la directriz fue, que se emitiera un documento en donde se justificase el por qué se prescinde del aplicativo MEJORAMISO, e igualmente se coordine el valor del contrato para la migración y el uso del correspondiente aplicativo GT.

- El día 11 de noviembre de 2020, la Profesional Especializada y la contratista Ingeniera de las TIC’S, realizaron documento en el cual se deja en claro las ventajas de tener todo el sistema de la Entidad en una única plataforma.

- Finalmente en el acta 28 del 23 de noviembre de 2020 del Comité de Dirección, se evidencia la presentación y aprobación del valor del contrato con la empresa HC Inteligencia por valor de \$29.990.000, con quien se cubriría la necesidad.

(Anexo 16. Soportes de lo relacionado en los ítems anteriores)

Si bien en el documento PAA no se insertó dicha decisión, lo avanzado de la vigencia y la legalidad de las actas en el que se toman las decisiones, en este caso de contratación, son suficientes soportes para evidenciar la modificación tácita que hubo a dicho documento.

El principio de anualidad no se ve vulnerado debido a que el rubro presupuestal por el cual se destinaron los recursos para el pago del contrato CPS 028-2020 fue 21033000300020210000007 - Impresos y publicaciones, suscripciones y afiliaciones. Debido que es una suscripción a soporte de mantenimiento y hosting en la nube, servicios que requieren el pago previo para ser activada su operación; de igual manera en el punto 10 de los estudios previos y en la cláusula tercera del contrato en mención se dejó clara la forma de pago: *“El valor del contrato será cancelado por la Contraloría Municipal de Envigado en un solo pago por el valor total del contrato a los cinco días (5) de firmada el acta de inicio y una vez certificado por el supervisor el funcionamiento del software, previa presentación de la factura de cobro y acreditación del pago de la seguridad social. El pago se*

hecho para la celebración y ejecución de los contratos dentro de la respectiva vigencia anual, el extenderse la ejecución más allá del periodo de la vigencia anual que culmina el 31 de diciembre correspondiente, lo que rompe, el principio de la anualidad referido en la ejecución del contrato.

Por lo tanto, la observación se mantiene y se configura **hallazgo administrativo**.

¹ Consejo de Estado, Expediente N°51489, de 10 de diciembre de 2015.

| | |
|--|--|
| <p>hará con sujeción al PAC del presupuesto de la actual vigencia”, y esta condición no contraría lo señalado en el numeral 14 del Decreto 111 de 1996, como lo señala el equipo auditor, por lo cual solicitamos se retire la observación</p> | |
| <p>2.3.1.1. Observación administrativa, por falta de publicidad de las modificaciones del PAA de la vigencia 2020 en la web de la Contraloría</p> | |
| <p>En la web de la Contraloría, solo se evidenció la publicación del Plan Anual de Adquisiciones de la vigencia 2020 que fue aprobado el 31 de enero de 2020 y la modificación del PAA que se realizó el 19 de junio de 2020 por el valor de \$253.869.704, es decir que las otras cinco modificaciones del PAA no se les realizó en debida forma la respectiva publicación en la página institucional del ente vigilado.</p> | |
| <p>Lo anterior, vulnera lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.4.3 del Decreto 1082 de 2015 lo que afectó el principio de publicidad de que está revestida la función administrativa (art. 209 C.P.), el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. Así mismo, se incumple lo previsto en el artículo 10 de la Ley 1712 de 2014 (Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública).</p> | |
| <p>Las anteriores condiciones, restringieron el acceso a información oportuna y temprana para los posibles proveedores potenciales de la Contraloría, así como al control social.</p> | |
| <p>La Publicación del PAA se realizó en la página Web Institucional, en el Menú Planeación y Gestión, sitio de Informes Financieros y Presupuestales como lo evidencia el registro en la página, y el nombre de los archivos con el registro de la base de datos de la misma. Sin embargo, es preciso señalar que en la vigencia 2020 se contrató al proveedor GOPHER GROUP SAS, mediante contrato CMC-018-2020, con el objetivo de actualizar la página web y entre las obligaciones contractuales estaba la de Reubicar los Componentes y opciones de menú y submenú que tiene la página Web, motivo por el cual el Plan anual de adquisiciones y sus respectivas modificaciones quedaron en el sitio de Informes Financieros y Presupuestales, como se evidencia a continuación.</p> <p>Archivos publicados</p> | <p>Los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan la observación, como se explicará a continuación:</p> <p>Para la Auditoría General de la República es claro que se publicó en la página Web de la Contraloría el PAA el 31 de enero de 2020 y una modificación del 19 de junio de 2020. Ahora bien, aceptando lo que se manifiesta la contraloría en su respuesta informa que se encontraban publicadas submenús que tiene la página Web, el PAA y sus respectivas modificaciones en el sitio de los informes financieros y presupuestales, así:</p> <div data-bbox="836 1144 1437 1323" style="border: 1px solid gray; padding: 5px;"> <p>Plan anual de Adquisiciones actualizado a septiembre 2020</p> <p>Plan anual de Adquisiciones actualizado a julio 2020</p> <p>Plan anual de Adquisiciones actualizado a junio 2020</p> <p>Plan anual de Adquisiciones a enero 2020</p> </div> |
| <p>Evidencia de la base de datos de la Pagina Web con el registro de la vigencia 2020:</p> | |
| <p>En el OTRO SITIO llamado Plan Anual de adquisiciones solo se publicó los dos archivos que mencionan en el numeral 2.3.1.1, pero se publicaron en Informes financieros y presupuestales como lo evidencia la captura de pantalla del sitio y de la base de datos, que son 4 archivos.</p> | <p>Se puede observar que igualmente se encontraban el PAA el 31 de enero de 2020 y solo tres modificaciones (junio-julio-septiembre) y no la totalidad como quedo relacionado en la “Tabla nro. 11. PAA y las modificaciones 2020”, quedando pendiente por publicar 3 modificaciones en la página Web de la Contraloría Municipal de Envigado.</p> |
| <p>Evidencia de la base de datos de la Pagina Web con el registro de la vigencia 2020.</p> | <p>En palabras de la Corte Suprema de Justicia:</p> |
| <p>El contrato CPS 028-2020 Si bien en el documento PAA no se insertó dicha decisión, lo avanzado de la vigencia y la legalidad de las actas del Comité de Dirección números 27 y 28, en las que se toman las decisiones, en este caso de contratación, son suficientes soportes para evidenciar la modificación tácita que hubo a dicho documento.</p> | <p>«Haciendo una contextualización del Principio de Publicidad, la Corte Constitucional ha señalado en su jurisprudencia “La publicidad es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (C.P. Art. 209). Dicho principio, permite exteriorizar la voluntad de las autoridades en el cumplimiento de sus</p> |

| | |
|---|---|
| <p>Suministradas las anteriores evidencias y aclaraciones solicitamos se retire lo observado.</p> | <p>deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, y además brinda la oportunidad a los ciudadanos de conocer tales decisiones, los derechos que les asisten, y las obligaciones y cargas que les imponen las diferentes ramas del poder público" (sentencia C-711, 2012)».</p> <p>Conforme lo expuesto y en busca del mejoramiento continuo de la Entidad por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo administrativo</p> <p>En cuanto a lo manifestado en la respuesta de esta observación referente al contrato CPS 028-2020, se realizará el análisis en la siguiente observación 2.3.1.2.</p> |
| <p>2.3.1.2 Observación administrativa, con presunta connotación disciplinaria por no actualización del PAA cuando se suscribió el contrato PS 028-2020</p> <p>Respecto al PAA se encontró que el mismo fue elaborado por la entidad y que se publicó en la página web y en el portal SECOP I el 31 de enero de 2020, no obstante, se evidenció que el mismo fue modificado seis veces como se evidencia en el SECOP I, siendo el último modificado el 24 de septiembre de 2020 por el valor de \$302.110.404 y publicado en el SECOP I, el 5 de octubre de 2020, en la revisión se evidenció, que no se incluyó en las adquisiciones planeadas del PAA, la descripción del contrato CPS 028-2020 donde se debía de haber relacionado el código UNSPSC, fecha de inicio de proceso de selección que se pretendía contratar, modalidad de la selección, fuentes de recursos, valor estimado, si se requería vigencias futuras.</p> <p>Se colige de lo anterior, que se incurrió en la vulneración del principio de planeación, es por ello que el Consejo de Estado en fallo con radicación número 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), cuyo M.P., es la doctora RUTH STELLA CORREA PALACIO donde se indicó <i>"El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden."</i></p> <p>Situación que no está acorde con lo señalado en el artículo 2.2.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, por el cual las entidades estatales deben actualizar el PAA por lo menos una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que disponga Colombia Compra Eficiente, cuando: i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; ii) <u>para incluir o excluir nuevas obras, bienes y/o servicios;</u> o iii) modificar el presupuesto anual de adquisiciones, no obstante, que se modificó seis veces y este contrato no fue incluido en el PAA.</p> <p>Además, se vulneró presuntamente el deber legal consagrado en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, que afectó la buena marcha de la administración al no incluirse en el PAA la medición del contrato de mención. Estableciéndose una indebida planeación que podría generar probabilidad de materialización de un riesgo de gestión, que puede traducirse en consecuencias que afectan la realización efectiva de objetivos, de negocios contractuales pactados, del cumplimiento de la misión legal e institucional. Además, puede desencadenar en falta de racionalización, organización y coherencia de las decisiones que implican ejecución de recursos públicos.</p> <p>Lo anterior, se presenta por falta de control por parte de quienes llevaron a cabo la planeación de las adquisiciones en la vigencia 2020, que ocasionó el no cabal cumplimiento a la norma que ordena la modificación del PAA cuando se incluyan bienes o servicios no previstos inicialmente. Se puede incurrir en imprecisiones en la planeación y ejecución frente a los planes y proyectos de la entidad.</p> | |
| <p>Si bien es cierto que no se materializó la modificación al PAA en el caso específico señalado en la observación, es preciso indicar que respecto a la posible vulneración al</p> | <p>La Contraloría admite que no se materializó la modificación al PAA en el caso específico señalado en la observación, lo anterior vulnera lo señalado en el artículo</p> |

principio de planeación, no se comparte por la Contraloría Municipal de Envigado, toda vez que, obran las actas del Comité de Dirección número 27 del 9 de noviembre de 2020 y número 28 del 23 de noviembre de 2020, que dan cuenta de la materialización de dicho principio en el entendido de que fue tratada la necesidad a satisfacer (objeto, valor, fecha de inicio, forma de pago, modalidad de selección), faltando únicamente la materialización de la modificación del PAA, lo que no implica per se la vulneración del principio antes referido de las actuaciones mencionadas y por lo tanto, se desprende un ejercicio de planeación en relación con el contrato CPS 028-2020, objeto de la presente observación. Es por lo anterior, que se considera que con el actuar de los servidores públicos de la Entidad no se desprende una ilicitud sustancial y mucho menos una actuación dolosa o gravemente culposa que conlleve una connotación con alcance disciplinario.

De conformidad con lo anterior, la honorable Corte Constitucional, dijo lo siguiente en Sentencia C-452 del 24 de agosto de 2016, Magistrado ponente Luis Ernesto Vargas Silva, sobre la ilicitud sustancial:

...Este concepto opera no solo como una limitación constitucional del derecho disciplinario, sino también como una exigencia prevista por el legislador como presupuesto para la justificación de la falta disciplinaria. En ese sentido, lo que se exige es que la conducta de la cual se predique ese juicio de desvalor deba estar necesariamente vinculada con la afectación del deber funcional. Así, en caso que esa relación no se acredite, se estará ante un exceso en el ejercicio del poder disciplinario y, por la misma razón, ante la inconstitucionalidad de la norma legal correspondiente, al mostrarse contraria con el principio de proporcionalidad aplicable a las diferentes manifestaciones del ius puniendi del Estado.”

Igualmente, en la Sentencia 394 del 23 de agosto de 2012 Consejo de Estado, Consejero ponente Víctor Hernando Alvarado Ardila:

“El principio de ilicitud sustancial debe estar encaminado a la valoración de antijuricidad de la conducta disciplinaria, con el propósito de establecer si el comportamiento del servidor público corresponde a los deberes que la constitución y la ley le han impuesto en razón a la naturaleza de su cargo, y así determinar si su desempeño es consonante con el deber funcional y con los fines del Estado.”

Por lo anterior y atendiendo la postura de la Corte Constitucional y no encontrando vulneración a las normas disciplinarias, solicitamos se tengan en cuenta las actas correspondientes y se retire lo observado.

2.2.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, por el cual las entidades estatales deben actualizar el PAA por lo menos una vez durante su vigencia, en el caso que nos ocupa fueron 6 modificaciones publicadas en el Secop I y en ninguno de ellos se encuentra incluido la adquisición del contrato PS 028-2020, en la forma y la oportunidad que estableció Colombia Compra Eficiente, cuando: i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; ii) **para incluir o excluir nuevas obras, bienes y/o servicios**; o iii) modificar el presupuesto anual de adquisiciones.

Atendiendo el criterio, que el Plan Anual de Adquisiciones es una herramienta para: (i) facilitar a las entidades estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios; y (ii) diseñar estrategias de contratación. También, el planear es anticipar lo que va a suceder, o simplemente prevenir problemas del contrato, en el cual en el PAA se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.

La connotación disciplinaria se configura presuntamente por que afectó la buena marcha de la administración al no incluirse en el PAA la adquisición del contrato de mención. Estableciéndose una indebida planeación que podría generar probabilidad de materialización de un riesgo de gestión, que puede traducirse en consecuencias que afectan la realización efectiva de objetivos, de negocios contractuales pactados, del cumplimiento de la misión legal e institucional. Además, puede desencadenar en falta de racionalización, organización y coherencia de las decisiones que implican ejecución de recursos públicos. Por consiguiente, la ausencia de planeación permite un uso inadecuado de los recursos públicos.

Por lo anterior el PAA es un instrumento de planeación contractual, que las entidades estatales deben diligenciar y que se debe actualizar por lo menos una vez durante su vigencia. En el caso que nos ocupa, se pudo evidencia en el SECOP I, se publicaron 6 modificaciones al PAA entre los cuales no se incluyó un nuevo servicio a adquirir y la necesidad relacionados con el PS -028-2020 el cual no dio lugar a modificar el presupuesto anual de adquisiciones.

En cuanto a la connotación disciplinaria se retira por que fue solamente un proceso y con el hecho de realizar acciones para eliminar la causa de raíz en el plan de mejoramiento, se considera que no afecto el deber funcional.

Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura **hallazgo Administrativo**.

2.3.1.3 Observación administrativa, toda vez que la Contraloría no dio correcta denominación al acuerdo de voluntades suscrito entre la Contraloría Municipal de Envigado con la Contraloría General de Antioquía

La Contraloría Municipal de Envigado, suscribió Convenio Interadministrativo de Cooperación el 25 de junio de 2013 con la Contraloría General de Antioquía, cuyo objeto fue "(...) Facultar a la Contraloría el uso a perpetuidad del software para el control fiscal denominado Gestión Transparente (...)", sin embargo de las obligaciones de las partes se observa que no se trata de un convenio de cooperación sino de un contrato interadministrativo, pues existen marcadas diferencias entre uno y otro, así lo señala el tratadista José Vicente Blanco, abril de 2006:

"(...) 1. En el contrato existe una contraposición de intereses mientras que en el convenio encontramos objetivos comunes.

2. En el contrato existen prestaciones recíprocas pues cada una de las partes asume una obligación a favor de la otra que para una será la prestación de un servicio, la transferencia de un bien, etc. y para la otra será el pago de una remuneración lo que además implica que existe un precio como elemento esencial del contrato; en el convenio no existen prestaciones recíprocas pues ninguna de las partes le brinda un servicio a la otra, ya que lo que existe en el fondo es la distribución de actividades entre las partes interesadas con el fin de desarrollar un objetivo común, pudiendo incluso existir aportes en dinero de una parte y aportes de trabajo por la otra parte.

3. En el contrato estatal, el Estado garantiza las utilidades al contratista; en el convenio no existe ese tipo de garantía estatal puesto que ninguna de las partes está recibiendo una remuneración por la labor desarrollada.

4. Es de la esencia del contrato estatal la equivalencia entre las prestaciones recíprocas, tanto que se establece como principio general de interpretación del contrato que se tengan en cuenta "la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos" (artículo 28 de la ley 80 de 1993). En los convenios no se presenta este carácter conmutativo ni se exige que exista equivalencia entre las obligaciones asumidas por las partes pues, se insiste, no existen prestaciones recíprocas.

5. En el contrato estatal se aplica la institución de la conservación del equilibrio contractual que obliga a la entidad estatal a restablecerla en caso de que se rompa por razones no imputables al contratista, generándose en consecuencia la posibilidad de pagar indemnizaciones o compensaciones a favor del contratista por la ruptura del equilibrio económico del contrato por causas no imputables a éste. En el convenio no existe esa posibilidad puesto que ninguna de las partes le presta un servicio a la otra ni mucho menos existe una remuneración por el servicio prestado, lo que excluye la posibilidad de la ruptura del equilibrio económico financiero del contrato. (...)"

Conforme con lo anterior, se considera posiblemente transgredido lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, el cual establece que la planeación contractual debe efectuarse antes de suscribir un negocio jurídico (contrato o convenio o acuerdo de uso). Para lo cual quien presenta la necesidad tiene por obligación adelantar un análisis minucioso en un documento estudio previo que a su vez según lo establece la normatividad contractual (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios) debe contar con una adecuada justificación de la necesidad, estudios del sector o mercado, delimitación del objeto y actividades contractuales.

En el convenio suscrito, se confunde la figura de cooperación con el acuerdo de uso de un desarrollo tecnológico, así mismo se incorporó en el plazo una cláusula que establece la necesidad de suscribir un contrato de donación sobre un desarrollo tecnológico que tiene unos derechos de autor propiedad de la Contraloría General de Antioquia. Es por ello que según se tiene en el oficio del 25 de mayo de 2018 la Contraloría General de Antioquia mediante radicado 2018100004773 del 25 de abril de 2018 envió respuesta a la Contraloría Municipal de Envigado en la cual indicó no se le ofreció respuesta positiva a dicho requerimiento.

Lo anterior, pudo suceder por desconocimiento normativo de los funcionarios que efectuaron los documentos pre contractuales y contractuales y conlleva a que se vulnere el principio de economía y responsabilidad señalado en la Ley 80 de 1993.

Para dar respuesta a la presente observación es necesario indicar que existe un imprecisión en su redacción, toda vez que, la incorrecta denominación como se indica en la observación, no puede ser objeto de

Conforme con los resultados obtenidos en el ejercicio auditor, las respuestas suministradas por la entidad auditada, la seguridad limitada sobre las evidencias obtenidas y la necesidad de la especialización técnica

mejoramiento por cuanto es un hecho notoriamente ajeno a la voluntad de la Contraloría Municipal de Envigado ya que el acto administrativo fue expedido por otro órgano de control fiscal, en tal sentido, existe una imposibilidad jurídica para modificarlo, por no ser esta Entidad quien lo expidió, en caso de ser cierta dicha apreciación.

Ahora bien, partiendo de la anterior premisa, es decir, de la denominación del acto, señala el grupo auditor que el mismo no hace referencia a un convenio de cooperación sino a un contrato interadministrativo, y manifiesta una serie de apreciaciones para tratar de integrar dichas condiciones con el convenio suscrito entre la CME y la CGA, pero no establece desde el convenio mismo porque cumple con las condiciones de contrato interadministrativo y no de convenio de cooperación, así las cosas a partir de las definiciones citadas por el grupo auditor, la aludida observación no contiene criterio para configurarse con alcance administrativo, teniendo en cuenta que las observaciones se constituyen con la determinación de un hecho relevante irregular evaluado (situación detectada), comparado con el criterio (deber ser).

Continuando con el análisis del convenio suscrito entre los organismos de control, señala el grupo auditor en el criterio que: "...se considera posiblemente transgredido lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, el cual establece que la planeación contractual debe efectuarse antes de suscribir un negocio jurídico (contrato o convenio o acuerdo de uso). Para lo cual quien presenta la necesidad tiene por obligación adelantar un análisis minucioso en un documento estudio previo que a su vez según lo establece la normatividad contractual (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios) debe contar con una adecuada justificación de la necesidad, estudios del sector o mercado, delimitación del objeto y actividades contractuales", dicho criterio normativo no corresponde con la observación toda vez que el convenio de cooperación fue suscrito en el año **2013**, fecha para la cual no estaba en vigencia el **decreto 1083 de 2015**.

Por lo anterior y teniendo en cuenta la fecha de suscripción del convenio y en aplicación del principio de irretroactividad de la ley, que ha desarrollado la Corte Constitucional en Sentencia C-619 del 2001, que establece: "En relación con los efectos de la ley en el tiempo la regla general es la irretroactividad, entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia.", finalmente, es necesario precisar que la evaluación del convenio en comentario se sale del alcance del presente proceso auditor. Adicionalmente, dicho convenio ya fue evaluado en la vigencia 2018 por medio de auditoría especial en la cual no se realizó señalamiento alguno al respecto, por lo tanto, se solicita retirar la observación del informe por carecer de criterio normativo

para el análisis de la gestión del aplicativo y como se va a identificar el buen desempeño y la buena gerencia en función de los principios de economía, eficacia y eficiencia, se retira del informe el acápite correspondiente de "Gestión Transparente", y las siguientes observaciones:

2.3.1.3 Observación administrativa, toda vez que la Contraloría no dio correcta denominación al acuerdo de voluntades suscrito entre la Contraloría Municipal de Envigado con la Contraloría General de Antioquia.

2.3.1.4 Observación administrativa, con connotación disciplinaria y penal por hacer uso del software Gestión Transparente sin tener autorización de la Contraloría General de Antioquia.

2.3.1.5. Observación administrativa, con presunta connotación disciplinaria, penal y fiscal por cuantía de \$39.230.112. por la celebración sin el cumplimiento de los requisitos legales del contrato de prestación de servicios 028 de 2020 y continuar con la ejecución de contrato de prestación de servicios 005 de 2020.

2.3.1.7. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en el ejercicio de la supervisión en el CPS 028-2020.

Lo anterior con el objetivo de programar, dentro del plan de vigilancia y control fiscal del 2022, otro ejercicio de vigilancia y control que permita un análisis transversal, desde la legalidad, gestión e impacto del uso del software Gestión Transparente, en el ejercicio del control fiscal, con el apoyo técnico de profesionales expertos en la materia, dando cumplimiento a los principios de la vigilancia y el control fiscal, especialmente el de especialización técnica descrito en el literal j del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020.

que lo sustente.

2.3.1.4 Observación administrativa, con connotación disciplinaria y penal por hacer uso del software Gestión Transparente sin tener autorización de la Contraloría General de Antioquia.

La Contraloría General de Antioquia mediante contrato de cesión de derechos de autor suscrito el 25 de julio de 2011 con HC Inteligencia de Negocios S.A.S, adquirió los derechos patrimoniales de autor del software Gestión Transparente, documento que fue autenticado ante la Notaria 20 del Círculo de Medellín.

Lo anterior, como consta en certificado DE REGISTRO DE SOPORTE LÓGICO del Ministerio del Interior – Dirección Nacional de Derechos de Autor, OBRABTE (sic) EN EL FOLIO 13, Tomo 30, Partida 436 registrado ante el Ministerio del Interior el 29 de septiembre de 2011, en el cual indica que el titular del derecho patrimonial sobre el software Gestión Transparente (Sujetos de control y misional) es la Contraloría General de Antioquia. (Anexo 2)

La Contraloría General de Antioquia suscribió convenio Interadministrativo de Cooperación con la Contraloría Municipal de Envigado el 25 de junio de 2013, cuyo objeto: “(...) *Facultar a la Contraloría el uso a perpetuidad del software para el control fiscal denominado Gestión Transparente (...)*”, en la cláusula séptima del mismo convenio, se estimó como plazo hasta el 31 de diciembre de 2015, con la condición de que se debía realizar por parte de la Contraloría General de Antioquia la entrega a título de donación de la herramienta de Gestión Transparente previo de los requisitos legales de la Contraloría Municipal de Envigado.

En la vigencia 2017, la Auditoría General de la República, realizó auditoría especial a “*los sistemas de información misional de gestión transparente vigencias 2013 – 2017*”, en la cual se configuró hallazgo administrativo y disciplinario, sobre el uso del mencionado software estando el convenio interadministrativo vencido y sin sustento legal vigente que lo amparara. Pues si bien es cierto que el convenio indicaba que se permitía el uso a perpetuidad, también lo es que se estableció como condición una fecha límite para la legalización de su uso, debiéndose materializar la perpetuidad con la entrega a título de donación a la Contraloría Municipal de Envigado. Para lo cual dicha Entidad empezó a adelantar las gestiones tendientes a la legalización del uso del software.

Por lo anterior, la Contraloría Municipal de Envigado solicita a la Contraloría General de Antioquia la donación de la herramienta Gestión Transparente para el efecto la Contraloría General de Antioquia mediante radicado 2018100004773 del 25 de abril de 2018 envió respuesta a la Contraloría Municipal de Envigado, manifestando: “(...) *Efectivamente en el convenio en mención se utilizaron términos que si bien tienen asidero en el mundo jurídico, no guardan coherencia con los términos técnicos que en materia de derecho de autor deben emplearse en estos casos, por lo cual es menester suscribir un nuevo documento que asegure el uso a perpetuidad de la herramienta, bajo las condiciones específicas que tiene Gestión Transparente como “Programas de Ordenador o “software”, para lo cual esperamos que una vez se culminen las restricciones de ley de Garantías, establezcamos los términos del mismo.(...)” subrayado propio*, no evidenciándose un documento que asegure la perpetuidad el cual debe ser a título de donación.

En la vigencia 2020, la Contraloría General de Antioquia decidió dar por terminados todos los convenios interadministrativos celebrados con otras entidades del Control Fiscal, incluyendo el de la Contraloría Municipal de Envigado y después de varios intentos fallidos en contactarse con el Contralor actual para hacerlo de manera bilateral, mediante radicado y resolución nro. 2020500001411 del 12 de agosto de 2020, se liquidó unilateralmente.

Teniendo en cuenta que el día 12 de agosto de 2020, se efectuó la liquidación del convenio realizado por parte de la Contraloría General de Antioquia (propietaria de los derechos patrimoniales del software Gestión Transparente). En desarrollo del presente proceso auditor se identificó que la Contraloría Municipal de Envigado a la fecha continúa haciendo uso del mencionado software en sus procesos misionales y de rendición de cuentas de sus sujetos de control. Por tal razón está desatendiendo la liquidación efectuada por parte del propietario Gestión Transparente en este caso la Contraloría General de Antioquia (ya que se entiende que la Contraloría General de Antioquia desde la fecha de liquidación no autoriza el uso del software). Es por esto, que se advierte un presunto uso ilegal de software y posible defraudación a los derechos patrimoniales de autor, la Contraloría Municipal de Envigado no presentó soporte de autorización de uso, ni documento de legalización a título de donación del referido software, implicando un riesgo legal para la Entidad.

El 10 de noviembre de 2021, la Contraloría General de Antioquia certificó la propiedad de los derechos patrimoniales de autor sobre el software, obra: Gestión Transparente como consta en el “(...) *CERTIFICADO DE REGISTRO DE SOPORTE LÓGICO del Ministerio del Interior – Dirección Nacional de Derechos de Autor, OBRABTE (sic) EN EL*

FOLIO 13, Tomo 30, Partida 436 con fecha del 29 de septiembre de 2011 (...)” (anexo 2)

Conforme con lo anterior, la Contraloría Municipal de Envigado presuntamente transgredió lo establecido en el numeral 1 del artículo 271 del Código Penal y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Vulnerando el deber funcional y la buena marcha de la administración al hacer uso del soporte lógico del software Gestión Transparente sin tener autorización previa y expresa del titular de los derechos correspondientes, es decir, de la Contraloría General de Antioquia, al no contar con un acto administrativo donde se autorizará el uso del software, como tampoco se había legalizado a título de donación por parte de la Contraloría General de Antioquia a la Contraloría Municipal de Envigado.

Lo anterior, pudo ocurrir por falta de conocimiento y serias falencias en el seguimiento y control de los servidores públicos que se encargaron del proceso contractual, así mismo posible omisión en el efectivo seguimiento del convenio interadministrativo suscrito entre la Contraloría General de Antioquia y Contraloría Municipal de Envigado, toda vez que no obstante de haberse liquidado dicho convenio, se continuó a través del tiempo haciendo uso del Software Gestión Transparente (sujetos de control y misional), sin lograr a la fecha, la legalidad a título de donación para la Contraloría Municipal de Envigado.

Respecto de la observación realizada por el equipo auditor, es menester presentar las siguientes consideraciones:

En el objeto del convenio interadministrativo suscrito entre las Contralorías General de Antioquia y Municipal de Envigado, se evidencia claramente la intención de ceder totalmente los derechos patrimoniales de autor ostentados por la Contraloría General de Antioquia en calidad de titular derivada de la obra denominada “*Software Gestión Transparente (Sujetos de control y misional)*”, registrada ante la Dirección Nacional de Derechos de Autor el 29 de septiembre de 2011, por todo el tiempo de protección otorgado por la ley, en favor de la Contraloría Municipal de Envigado.

Debe considerarse que la falta de claridad que hoy se echa de menos se debió a la ausencia de técnica jurídica en materia de propiedad intelectual de quienes en su momento instrumentaron el convenio. No obstante, de la cláusula primera es posible desprender que la intención de la Contraloría General de Antioquia era, entre otras: “*Facultar a la Contraloría Municipal de Envigado del uso a perpetuidad del software para el control fiscal denominado Gestión Transparente*” derivándose sin lugar a dudas que lo pretendido era la instrumentación de una cesión de derechos patrimoniales por cuanto “*el uso a perpetuidad*” incluye la facultad de explotación de tales derechos sin limitación temporal.

En relación con lo estipulado en la cláusula séptima del convenio en la cual se hace alusión a que una vez culminado el mismo, se debería dar la entrega total del sistema bajo la figura de la donación, se reitera nuevamente, que por falta de técnica jurídica se confundió esta figura con el trámite de registro ante la Dirección Nacional de Derechos de Autor, que por demás, no es constitutivo de derechos, sino que se realiza con fines de oponibilidad frente a terceros (Publicidad del acto). De allí, que pueda predicarse que la intención real de las partes era la transferencia de la totalidad de los derechos patrimoniales de autor, sin límite temporal y de manera

Conforme con los resultados obtenidos en el ejercicio auditor, las respuestas suministradas por la entidad auditada, la seguridad limitada sobre las evidencias obtenidas y la necesidad de la especialización técnica para el análisis de la gestión del aplicativo y como se va a identificar el buen desempeño y la buena gerencia en función de los principios de economía, eficacia y eficiencia, se retira del informe el acápite correspondiente de “*Gestión Transparente*”, y las siguientes observaciones:

2.3.1.3 Observación administrativa, toda vez que la Contraloría no dio correcta denominación al acuerdo de voluntades suscrito entre la Contraloría Municipal de Envigado con la Contraloría General de Antioquia.

2.3.1.4 Observación administrativa, con connotación disciplinaria y penal por hacer uso del software Gestión Transparente sin tener autorización de la Contraloría General de Antioquia.

2.3.1.5. Observación administrativa, con presunta connotación disciplinaria, penal y fiscal por cuantía de \$39.230.112. por la celebración sin el cumplimiento de los requisitos legales del contrato de prestación de servicios 028 de 2020 y continuar con la ejecución de contrato de prestación de servicios 005 de 2020.

2.3.1.7. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en el ejercicio de la supervisión en el CPS 028-2020.

Lo anterior con el objetivo de programar, dentro del plan de vigilancia y control fiscal del 2022, otro ejercicio de vigilancia y control que permita un análisis transversal, desde la legalidad, gestión e impacto del uso del software Gestión Transparente, en el ejercicio del control fiscal, con el apoyo técnico de profesionales expertos en la materia, dando cumplimiento a los principios de la vigilancia y el control fiscal, especialmente el de especialización técnica descrito en el literal j del artículo 3 del Decreto Ley 403 de

| | |
|--|--------------|
| <p>gratuita en favor de la Contraloría Municipal de Envigado.</p> <p>Sobre la interpretación de cláusulas contractuales poco claras, ha señalado la jurisprudencia del Consejo de Estado, en Sentencia 3001233100020030168101 (40353) de la Sección Tercera, de fecha 21 de junio de 2018, Consejera Ponente María Adriana Marín, que los principios y reglas de interpretación en materia contractual, cobran una importante relevancia cuando las disposiciones contenidas en los acuerdos de voluntades no son lo suficientemente claras, como en el caso del convenio antes mencionado. En ese sentido recordó que son dos los principios rectores que se desprenden de lo establecido en los artículos 1618 a 1624 del Código Civil Colombiano, ellos son i) la búsqueda de la común intención de las partes y ii) la buena fe contractual.</p> <p>Para el caso que nos ocupa, es loable lo que propone el alto Tribunal sobre la interpretación subjetiva de lo contenido en el acuerdo de voluntades, es decir, la verdadera voluntad de las partes, que para el convenio objeto de estudio, no es otra que ceder totalmente los derechos de autor sobre la obra, que por falta de rigor y técnica jurídica llevó a las entidades a utilizar figuras o términos que si bien tienen asidero en el mundo jurídico, no plasman certeramente la real intención de las partes del negocio celebrado.</p> <p>Respecto a la denominación del negocio jurídico como convenio interadministrativo de cooperación, debe entenderse que la verdadera naturaleza del mismo responde a la de un contrato interadministrativo de cesión de derechos patrimoniales de autor y así debe entenderse. Lo anterior, en virtud del principio del <i>nomen iuris</i>, que establece la primacía de la realidad, consiste en que las cosas son tal y como son, no tal y como las partes dicen que son.</p> <p>Así las cosas, no debe considerarse necesario contar en el presente con la autorización de la Contraloría General de Antioquia para hacer uso del aplicativo Gestión Transparente, entendiéndose que los derechos sobre la obra fueron cedidos en virtud del convenio, respondiendo a la real intención de las suscribientes y que, a pesar de que no se haya realizado la inscripción del contrato ante la Dirección Nacional de Derechos de Autor con motivos de publicidad frente a terceros, este tiene efecto interpartes, dicha intención se sustenta igualmente en el oficio suscrito por el Contralor de Antioquia mediante oficio N° 201800004773 del 25 de abril de 2018, el cual fue entregado durante la fase de ejecución al equipo auditor.</p> <p>De igual manera, cabe precisar que, no existe comunicación oficial por parte de la Contraloría General de Antioquia, en la cual se conmine al Contralor Municipal de Envigado a concurrir en la liquidación del convenio, sobre lo cual no hace alusión de evidencia la AGR.</p> | <p>2020.</p> |
|--|--------------|

En ciernes, la liquidación unilateral del convenio realizada el 12 de agosto de 2020 por parte de la Contraloría General de Antioquia, contiene inconsistencias que se exponen a continuación:

El vencimiento del plazo establecido del convenio era el 31 de diciembre del año 2015, la liquidación no se realizó dentro los 4 meses siguientes a la expiración del convenio, conforme a la cláusula décima primera del mismo, tampoco se realizó de manera unilateral dentro de los dos meses siguientes como señala la norma y se evidencia además, que expiró el término de los dos años para realizarla en cualquier tiempo de forma bilateral o unilateral, incumpliendo también lo relacionado con el control de legalidad consagrado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011. Lo anterior denota falta de competencia por parte de la Contraloría General de Antioquia para efectuar la liquidación el día 12 de agosto de 2020, por expiración del término para tal asunto, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, téngase en cuenta además que el acta de liquidación no tiene la vocación de modificar el clausulado contenido en el mismo, sino que es una condición resolutoria que busca verificar el cumplimiento de las obligaciones de las partes dentro del término establecido como se hizo mención, aspectos que debieron ser evaluados y considerados por el equipo auditor de la AGR.

Es por lo anterior, que la conducta adelantada por los servidores públicos de la Contraloría Municipal de Envigado no encaja en la conducta descrita en el numeral 1 del artículo 271 de la Ley 599 de 2000, muchos menos se puede predicar una incidencia disciplinaria como omisión de un deber y mucho menos llegar a constituirse una ilicitud sustancial que transgreda los principios de la función administrativa, tal y como se señaló en la sentencia del C.E., antes citada (Sentencia 394 del 23 de agosto de 2012 Consejo de Estado, Consejero ponente Víctor Hernando Alvarado Ardila).

Respecto de la posible incidencia penal, la Ley 599 de 2000, establece cuales son los bienes jurídicos que se pueden transgredir, sea de forma expresa o por interpretación, lo que para el caso que nos cita, resulta ilógico o al menos inexistente hablar de *“Vulnerando el deber funcional y la buena marcha de la administración”*, cuando el bien jurídico tutelado con relación al artículo 271 del C.P, es *“DE LOS DELITOS CONTRA LOS DERECHOS DE AUTOR”* y no la administración pública, como lo pretende hacer ver el equipo auditor.

Adicionalmente, la forma de culpabilidad en materia penal es dolosa, culposa o preterintencional; la primera que es la que nos ocupa, resalta que todo comportamiento reprochable desde el punto de vista penal, necesita conciencia y voluntad, lo cual entonces no se encuadraría

jurídicamente por la “falta de conocimiento” citado como causa por el equipo auditor, como si se tratase de una conducta culposa y no dolosa, aspecto que no fue descrito por el legislador colombiano en el referido artículo 271 de la Ley 599 de 2000, de manera taxativa y como se exige, cuando no hay dolo.

En relación con la connotación presuntamente disciplinaria de la observación, es importante indicar lo siguiente:

Como lo señala la observación, la Contraloría General de Antioquia suscribió convenio Interadministrativo de Cooperación con la Contraloría Municipal de Envigado el 25 de junio de 2013, y es precisamente en dicho convenio donde se le faculta “(...) a la Contraloría (De Envigado) el uso a perpetuidad del software para el control fiscal denominado Gestión Transparente (...)”.

Ahora bien, la Contraloría General de Antioquia mediante comunicación con radicado 2018100004773 del 25 de abril de 2018, envió respuesta a la Contraloría Municipal de Envigado, manifestando:

“(...) Efectivamente en el convenio en mención se utilizaron términos que si bien tienen asidero en el mundo jurídico, no guardan coherencia con los términos técnicos que en materia de derecho de autor deben emplearse en estos casos, por lo cual es menester suscribir un nuevo documento que asegure el uso a perpetuidad de la herramienta, bajo las condiciones específicas que tiene Gestión Transparente como “Programas de Ordenador o “software”, para lo cual esperamos que una vez se culminen las restricciones de ley de Garantías, establezcamos los términos del mismo.

*Finalmente vale la pena señalar que en la medida en que el Convenio inicialmente suscrito ya faculta para el uso a perpetuidad (de la Contraloría de Envigado), **no se hace necesario un nuevo convenio, para que lo continúen empleando.**(...)” Resaltas y negrillas fuera de texto.*

Por otro lado es importante indicar que si bien es cierto, se tiene un acto de liquidación unilateral emitido por la Contraloría General de Antioquia con fecha 12 de agosto del 2020, el mismo se aleja de la reglamentación legal que en la materia regula la liquidación de los contratos y convenios, contenida en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007, que reza:

“La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que

ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.”

Con lo anterior, es evidente que la Contraloría General de Antioquia, no contaba con términos para llevar a cabo una liquidación unilateral según lo atrás plasmado, como se observa lo hizo irregularmente, en la trasuntada liquidación.

Consecuente con ello, reiteramos que, el vencimiento del plazo establecido del convenio era el 31 de diciembre del año 2015, la liquidación no se realizó dentro los 4 meses siguientes a la expiración del convenio, conforme a la cláusula décima primera del mismo, tampoco se realizó de manera unilateral dentro de los dos meses siguientes como señala la norma precitada y se evidencia además, que expiró el término de los dos años para realizarla en cualquier tiempo de forma bilateral o unilateral, incumpliendo también lo relacionado con el control de legalidad consagrado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, respecto de los medios de control.

Lo anterior denota claramente una falta de competencia por parte de la Contraloría General de Antioquia para efectuar la liquidación el día 12 de agosto de 2020, por expiración del término para tal asunto, de conformidad con lo atrás establecido, aspecto que debió ser evaluado y considerado por el equipo auditor de la AGR, el cual solicitamos revisar y reconsiderar adecuadamente.

Así las cosas, la conducta adelantada por los servidores públicos de la Contraloría Municipal de Envigado no encaja en la descrita en el numeral 1 del artículo 271 de la Ley 599 de 2000, y de igual manera no se puede predicar una incidencia disciplinaria como omisión de un deber y mucho menos llegar a constituirse una ilicitud sustancial que transgreda los principios de la función administrativa.

No obstante, lo anterior, queremos aclararle que es importante acotarle que para el año 2018, específicamente el 25 de abril, se emitió comunicación oficial suscrita por el Contralor General de Antioquia,

doctor SERGIO ZULUAGA PEÑA, quien como se señaló en acápite anteriores, manifestó lo siguiente, así:

*“Finalmente vale la pena señalar que en la medida en que el Convenio inicialmente suscrito ya faculta para el uso a perpetuidad (de la Contraloría de Envigado), **no se hace necesario un nuevo convenio, para que lo continúen empleando.**(...) Resaltas y negrillas fuera de texto.*

Es así como podemos concluir que las observaciones precitadas, carecen de sustento y por ello solicitamos retirar las mismas.

2.3.1.5. Observación administrativa, con presunta connotación disciplinaria, penal y fiscal por cuantía de \$39.230.112. por la celebración sin el cumplimiento de los requisitos legales del contrato de prestación de servicios 028 de 2020 y continuar con la ejecución de contrato de prestación de servicios 005 de 2020.

La Contraloría Municipal de Envigado suscribió el contrato de prestación de servicios 05 y 028 en la vigencia 2020, como se relaciona: **Tabla nro. 12**

En los estudios previos en la modalidad de la selección de la contratación en el numeral 7) se indicó lo siguiente: “(...) Modalidad de selección: La modalidad de contratación es CONTRATACIÓN DIRECTA, bajo la siguiente causal: artículo 2 numeral 4 literal g) de la Ley 1150 de 2007, en armonía con el Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.4.8 el cual establece: "contratación directa cuando no exista pluralidad de oferentes": "Se considera que no existe pluralidad de oferentes: (...) Cuando solo exista una persona que puede proveer el bien o el servicio por ser titular de los derechos de propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser su proveedor exclusivo en el territorio nacional". (NSFT (...)) Lo subrayado fuera del texto.

En trabajo de campo, se requirió a la Contraloría Municipal de Envigado con el fin de aclarar situaciones relacionadas con el software Gestión Transparente entre ellas se preguntó lo siguiente: “(...) 5. De acuerdo con la Cláusula cuarta del contrato CPS-028-2020 aclare y detalle a qué tipo de licencia está haciendo referencia el contrato y quien es el propietario del software para el control fiscal denominado Gestión Transparente (...)”, a lo que la Entidad respondió:

“(...) Aclaremos que por error en la cláusula cuarta del CPS 028- 2020, se colocó la palabra Licencia.

Cabe resaltar que los derechos de autor son de propiedad de la empresa HC INTELIGENCIA DE NEGOCIOS S.A.S. Para lo cual se anexa el respectivo certificado de registro de soporte lógico de dicha empresa (...) Subrayado fuera del texto. (anexo 1)

Lo anterior, no es coherente con la respuesta emitida por la Contraloría General de Antioquia mediante radicado 202100017215 del 10 de noviembre 2021 en la cual indica que: “(...) la Contraloría General de Antioquia decidió no continuar la relación contractual con la empresa HC Inteligencia de Negocios S.A.S, quienes venían realizando soporte y mantenimiento a la plataforma Gestión Transparente para la rendición de cuentas e informes por parte de los sujetos de control fiscal, debido a que el servicio prestado era costoso e innecesario para la Entidad; motivo por el cual el contrato fue liquidado, y en la actualidad la Contraloría General de Antioquia no tiene vínculo alguno con HC Inteligencia de Negocios S.A.S. (...)”, posteriormente afirma el Ente de Control: “(...) Teniendo en cuenta que a la fecha la Contraloría General de Antioquia no cuenta con ningún contrato vigente relacionado con el uso de la plataforma Gestión Transparente, de la que es titular de los Derechos Patrimoniales, y que todos los convenios celebrados con las diferentes contralorías para el uso de la plataforma mencionada fueron debidamente liquidados, incluyendo el de la Contraloría de Envigado; **actualmente NO puede utilizarse este Software para el ejercicio del control fiscal de ninguna Contraloría.**(...)” lo subrayado está en el texto.

Así las cosas, la Contraloría General de Antioquia es quien certifica ser la titular y propietario de los derechos de la obra “SOFTWARE GESTIÓN TRANSPARENTE (SUJETOS DE CONTROL Y MISIONAL)”, lo anterior consta en certificado de Registro de Soporte Lógico, obrante en el Folio 13, Tomo 30, Partida 436 registrado ante el Ministerio del Interior el 29 de septiembre de 2011. (anexo 2)

Así mismo, en la necesidad que se plateo en los estudios previos se determinó lo siguiente: *“El aplicativo web denominado Gestión Transparente, es una herramienta tecnológica estructurada con varios módulos para gestionar el proceso misional, Radicación, Gestión Documental, atención al ciudadano PQRSD, y el de Rendición de cuenta. Este último módulo, la Contraloría Municipal de Envigado ha obtenido la información de los sujetos de control hasta la vigencia de enero de 2019. Los demás registros de información de las auditorías fiscales a los sujetos de control, todo lo pertinente a la radicación de las comunicaciones externas e internas y la atención al ciudadano se siguen gestionando con otros módulos.*

De ahí que, es necesario continuar con el uso de este aplicativo para gestionar los registros antes mencionados. Haciéndose indispensable retomar el módulo de la rendición, para que los sujetos y puntos de control realicen su registro trimestral, el cual se viene realizando con dispositivos externos como memorias USB y CD durante la vigencia 2019 y 2020, por lo que se hace necesario tenerlos en un repositorio para una adecuada gestión y almacenamiento de la información, y que la Contraloría acceda en línea a ella.” Lo subrayado fuera del texto.

Sin embargo, se pudo evidenciar que finalmente y a pesar de la liquidación del Convenio Interadministrativo del 12 de agosto de 2020, la Contraloría Municipal de Envigado suscribió el contrato CPS 028-2020 para ejecutarlo en la vigencia 2021.

Respecto del Contrato CPS 05-2020 que estaba en ejecución en la vigencia 2020 una vez se comunicó la liquidación del Convenio el 12 de 2020 no podía seguir utilizando el Software Gestión Transparente para el ejercicio del control fiscal, pues el contratista no es el dueño de los Derechos de autor así como tampoco de la propiedad intelectual que versa sobre el software, por tanto estaríamos frente a la celebración de contratos con objeto ilícito toda vez que se contrató el soporte de algo inexistente.

Conforme con todo lo anterior, la Contraloría Municipal de Envigado vulneró presuntamente el principio de planeación determinado en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, incumpliendo el deber legal consagrado en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Afectando la buena marcha de la administración al hacer uso del software Gestión Transparente por parte de la Contraloría Municipal de Envigado puesto que el contratista no contaba con el derecho de propiedad del software Gestión Transparente. Así mismo se generó la afectación al patrimonio público de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020, determinando un presunto daño fiscal por cuantía de \$39.230.112 por el pago total del contrato 028 del 2020 y el detrimento del contrato CPS 05-2020 se calcula desde el día siguiente de la liquidación del convenio (13 de agosto de 2020), fecha en la que se liquidó el plurimencionado convenio, como se observa en la siguiente tabla: **Tabla nro. 13.**

Así mismo, la Contraloría Municipal de Envigado y el contratista vulneraron presuntamente lo establecido en el Capítulo IV de contratos sin el cumplimiento de requisitos legales en el artículo 410 del Código Penal, toda vez que se ejecutó sobre el incumplimiento de los requisitos legales esenciales al recaer sobre objeto ilícito pues como ya se mencionó se contrató el soporte sobre un software inexistente, ya que el convenio interadministrativo suscrito a favor de la Contraloría Municipal de Envigado ya se encontraba liquidado por parte de la Contraloría General de Antioquia y el contratista a sabiendas de tener el conocimiento que no era poseedor del derecho de propiedad del software Gestión Transparente terminó la ejecución del contrato CPS 05-2020 y actualmente se encuentra ejecutando el contrato CPS 028-2020 con el software Gestión Transparente que no se podía usar para el ejercicio del control fiscal por estar el objeto del contrato sobre un bien que tenía restricción de uso.

Lo anterior, pudo ocurrir por falta de control de los servidores públicos cuando se liquidó el convenio interadministrativo suscrito por la Contraloría Municipal de Envigado y la Contraloría General de Antioquia. Donde se dejaba sin efectos legales la autorización del uso del software Gestión Transparente cuyo titular de los Derechos Patrimoniales es la Contraloría General de Antioquia y se suscribió contrato CPS 028-2020 y se terminó de ejecutar el contrato CPS 05-2020.

Para dar respuesta a esta, es menester indicar que los argumentos esbozados en la controversia de la anterior observación guardan estrecha relación y se reiteran para que sean tenidos en cuenta además de las siguientes consideraciones.

Conforme con los resultados obtenidos en el ejercicio auditor, las respuestas suministradas por la entidad auditada, la seguridad limitada sobre las evidencias obtenidas y la necesidad de la especialización técnica para el análisis de la gestión del aplicativo y como se va a identificar el buen desempeño y la buena gerencia en función de los principios de economía, eficacia y

Para el tipo penal referido, la corte suprema de justicia en

sala penal, ha dicho que se exige, en primer lugar, ostentar la calidad de servidor público y ser el titular de la competencia funcional para intervenir en la tramitación, celebración o liquidación del contrato y, en segundo lugar, llevar a cabo la conducta desvalorada sin el cumplimiento de los requisitos legales esenciales.

Es claro, que hay una confusión en cuanto a la tipicidad en materia penal, ya que, para la Contraloría Municipal de Envigado, es diferente el dominio en relación a los derechos de autor, con lo atinente a que el soporte era inexistente. Cosa que no es real, pues es evidente la cesión de derechos patrimoniales del software Gestión Transparente para el ejercicio del control fiscal, con la suscripción del convenio interadministrativo, al cual nunca se renunció del “USO A PERPETUIDAD”.

En sentencia SEP 00053-2021, Radicación N° 48896 se dijo: “Tocante a las distintas etapas que abarca el correspondiente tipo penal, ha puesto de relieve la Sala de Casación de esta Corporación que:

...las formas de comisión de este delito se refieren a comportamientos distintos. Una es la conducta aludida en la primera modalidad, donde se reprocha el hecho de tramitar el contrato sin observar sus requisitos legales esenciales; y otra, la de quien lo celebra o liquida, pues en estos casos la prohibición se hace consistir en no verificar el cumplimiento de los requisitos legales inherentes a cada fase.

Es decir, en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, la inobservancia de formalidades inherentes a la ejecución del contrato no comporta reproche penal. Esta tesis fue acogida por la jurisprudencia de la Sala (CSJ SP 20 may. 2003, rad. 14.669) y, desde entonces, ha venido siendo reiterada (recientemente, cfr. CSJ y SP 23 nov. 2016, rad. 46.037). Por expresa disposición legal, la mencionada conducta punible se limita a las etapas de tramitación, celebración o liquidación, sin que pueda entenderse que todo lo que tenga que ver con la contratación administrativa pertenece al trámite del contrato.

La tramitación, en sentido estricto, corresponde a la fase precontractual, comprensiva de los pasos que la administración debe seguir desde el inicio del proceso hasta la celebración del contrato. Celebrarlo significa formalizar el convenio para darle nacimiento a la vida jurídica, a través de las ritualidades legales esenciales. Mientras la liquidación es una actuación administrativa posterior a la terminación de contrato, por cuyo medio las partes verifican en qué medida y de qué manera cumplieron las obligaciones recíprocas de él derivadas, con el fin de establecer si se encuentran o no a paz y salvo por todo concepto derivado de su ejecución.

eficiencia, se retira del informe el acápite correspondiente de “Gestión Transparente”, y las siguientes observaciones:

2.3.1.3 Observación administrativa, toda vez que la Contraloría no dio correcta denominación al acuerdo de voluntades suscrito entre la Contraloría Municipal de Envigado con la Contraloría General de Antioquia.

2.3.1.4 Observación administrativa, con connotación disciplinaria y penal por hacer uso del software Gestión Transparente sin tener autorización de la Contraloría General de Antioquia.

2.3.1.5. Observación administrativa, con presunta connotación disciplinaria, penal y fiscal por cuantía de \$39.230.112. por la celebración sin el cumplimiento de los requisitos legales del contrato de prestación de servicios 028 de 2020 y continuar con la ejecución de contrato de prestación de servicios 005 de 2020.

2.3.1.7. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en el ejercicio de la supervisión en el CPS 028-2020.

Lo anterior con el objetivo de programar, dentro del plan de vigilancia y control fiscal del 2022, otro ejercicio de vigilancia y control que permita un análisis transversal, desde la legalidad, gestión e impacto del uso del software Gestión Transparente, en el ejercicio del control fiscal, con el apoyo técnico de profesionales expertos en la materia, dando cumplimiento a los principios de la vigilancia y el control fiscal, especialmente el de especialización técnica descrito en el literal j del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020.

Esa comprensión del limitado ámbito de aplicación de la conducta punible descrita en el art. 410 del CP, según las aludidas fases de la contratación, descartando su ampliación a otras etapas contractuales, es corolario de la vigencia del principio de legalidad, en su componente de estricta tipicidad (art. 10 inc. 1º ídem). Al respecto, la Sala (CSJ SP 11 jul. 2012, rad. 37.691) puso de presente:

Ninguna explicación razonable tendría que el legislador, al tipificar el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, hubiese empleado los términos “tramitar”, “celebrar” y “liquidar” para definir las fases en cuyo ámbito se estructura la conducta punible, indicando así que el primero de ellos no se refiere a todo el proceso contractual sino solamente a una parte de él, no otro que el correspondiente a la etapa precontractual, porque de ahí en adelante solamente decidió tipificar el ciclo propiamente contractual y el atinente a la liquidación.

Dígase, adicionalmente, que si bien el principio de legalidad que gobierna la contratación impone predicar la configuración del mencionado ilícito cuando se desconocen los axiomas tutelares de esa clase de actuaciones estatales, como planeación, economía, responsabilidad, transparencia y selección objetiva, lo cierto es que el mismo principio de legalidad únicamente tolera la imposición de sanciones penales cuando el comportamiento del agente se enmarca estrictamente en una descripción típica previamente establecida por la ley. Si tal situación no acontece, la conducta devendrá atípica por la no realización de todos sus elementos descriptivos².

Además de lo anterior, se exige aparte del requisito objeto, uno de naturaleza subjetiva, que establece que:

El delito en estudio admite exclusivamente la forma conductual dolosa, por tanto, han de converger las aristas de conocimiento de los hechos típicos y voluntad en su realización. En tal medida, es necesario que medie el conocimiento o conciencia de los elementos descriptivos y normativos del tipo penal que se refieren a la exterioridad de la conducta, así como el volitivo, entendido como el querer realizarlos, de ahí que actúa dolosamente quien sabe que su acción es objetivamente típica y quiere su realización.

Aspecto entonces que no se cumple en el caso de estudio, pues es evidente que en todo momento para la Contraloría del Municipio de Envigado, medió una cesión previa de derechos otorgada mediante la suscripción del convenio interadministrativo por parte de la Contraloría General de Antioquia y la propiedad de los derechos morales que ostenta la empresa HC INTELIGENCIA DE NEGOCIOS S.A.S, quien además certificó en desarrollo de las labores de planeación contractual del Ente de Control, mediante

² CSJ SCP SP712-2017, 25 en. 2017, Rad. 48250.
Av Calle 26 # 69 - 76 Edificio Elemento Torre 4 (Agua) Piso 17 y 18, Bogotá D.C.
PBX: [571] 3186800 - 3816710 - Línea gratuita de atención ciudadana: 018000-120205
f auditoriageneral t auditoriagen i auditoriagen b auditoriageneralcol
participacion@auditoria.gov.co
www.auditoria.gov.co

oficio del 18 de agosto de 2020, la claridad sobre el asunto. **(Anexo No.17 Oficio HCIN).**

Respecto a la connotación fiscal de la observación es necesario señalar que se ejecutó el recurso en cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas, prueba de ello es que en la descripción de la condición en la observación por parte del equipo auditor, no se discute tal situación. Es decir, el objeto contractual se ejecutó en cumplimiento de los fines y necesidades del Ente de Control y su NO pago podría configurar un enriquecimiento sin causa para esta contraloría.

De igual manera recordamos que el párrafo del artículo 4 de la Ley 610 de 2000, establece que *“La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”* por lo cual no puede tipificarse esta observación como fiscal derivada de la configuración presuntamente penal y presuntamente disciplinaria, toda vez que no existió daño patrimonial por una gestión antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna.

Sobre lo anterior, ha señalado la Corte Constitucional en Sentencia C-340 de 2007, analizando la constitucionalidad de dos expresiones del artículo 6 de la ley 610 de 2000, con respecto a la descripción del daño como elemento objetivo, donde sostiene que: *“...para que exista responsabilidad fiscal debe haber una “lesión del patrimonio público”, sin la cual no existe daño patrimonial al Estado. El legislador utiliza el concepto jurídico de “lesión” para precisar el concepto general de “daño” lo cual implica que debe tratarse de un daño antijurídico...”*.

Luego describe el contenido de la lesión, al indicar que ésta puede consistir en *“menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro.”*

En segundo lugar, analiza el criterio de imputación del daño antijurídico indicando que: *“el mismo debe ser el resultado de una gestión fiscal por servidor público o particular que obra con dolo o culpa”*.

La misma Corporación, en sentencia SU-620 de 1996 afirmó en cuanto a la estimación del daño, que: *“Para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio”*.

Por su parte, ha sostenido el Consejo de Estado en sentencias de la Sección Primera, de 30 de mayo de

2013, Radicación 63001-23-31-000-2004-00313-01, C.P. María Elizabeth García González; y de 15 de septiembre de 2016, Radicaciones 25000- 23-41-000-2013-02564-01 y 25000-23-41-000-2014-00058-01; C.P. María Elizabeth García González, que *“Es indispensable que se tenga una certeza absoluta con respecto a la existencia del daño patrimonial, por lo tanto es necesario que la lesión patrimonial se haya ocasionado realmente, esto es, que se trate de un daño existente, específico y objetivamente verificable, determinado o determinable y ha manifestado en diferentes oportunidades que la responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria y, por lo tanto, es independiente y autónoma, distinta de la responsabilidad penal o disciplinaria que pueda corresponder por la misma conducta, pues lo que en el proceso de responsabilidad fiscal se discute es el daño patrimonial que se causa a los dineros públicos, por conductas dolosas o culposas atribuibles a un servidor público o persona que maneje dichos dineros, lo que significa que el daño patrimonial debe ser por lo menos cuantificable en el momento en que se declare responsable fiscalmente a una persona”*.

Frente a la observación antes relacionada, tenemos que se abordará desde la siguiente óptica, así:

En primer lugar, es importante que en la evaluación que se haga por parte del AGR sobre esta, se lleve a cabo un estudio juicioso y detenido de nuestros argumentos consignados en la respuesta a la observación previa denominada: 2.3.1.4 **Observación administrativa, con connotación disciplinaria y penal por hacer uso del software Gestión Transparente sin tener autorización de la Contraloría General de Antioquia**, ello le brindará un panorama más amplio y claro que estudiado integralmente dejaría sin piso las observaciones aquí referidas.

Siendo importante indicar de igual forma, que teniendo claros los argumentos atrás relacionados es viable retirar en favor de la Contraloría Municipal de Envigado las observaciones objeto de la presente controversia.

Ahora bien, se tiene que los contratos sobre los cuales en un ítem se ha venido ejecutando el seguimiento y acompañamiento en la gestión del aplicativo de Gestión Transparente para la Contraloría Municipal de Envigado, corresponden a los siguientes:

- CPS -05-2020 - Contratista: HC INTELIGENCIA DE NEGOCIOS S.A.S. Suscrito: 26 de febrero de 2020, cuyo objeto es “Prestación del Servicio de soporte, mantenimiento, hosting, vigencia tecnológica, seguridad y respaldo de la página Web, y Gestión Documental, PQRDS en la Aplicación Gestión Transparente para la Contraloría Municipal de Envigado durante la

| | |
|---|---|
| <p>vigencia 2019”.</p> <ul style="list-style-type: none"> • CPS -028-2020 - Contratista: HC INTELIGENCIA DE NEGOCIOS S.A.S. - Suscrito: 16 de diciembre de 2020, cuyo objeto es la “Prestación del Servicio de soporte, Mantenimiento, Vigencia Tecnológica seguridad, Hosting y respaldo de los módulos misionales, rendición de cuentas, Gestión Documental y PQRDS en el aplicativo web GESTIÓN TRANSPARENTE y la página WEB para la Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2021”. <p>Es claro entonces que, los citados contratos están cobijados con un manto de legalidad, del cual se puede establecer con claridad que no se han dado circunstancias irregulares en su ejecución y por el contrario dichos objetos contractuales abarcan una serie de actividades, entre ellas la gestión del aplicativo precitado.</p> <p>De igual manera no se puede entrar a cuestionar unos contratos efectivamente ejecutados, con una ejecución integral, con un servicio cabal que evidentemente ha sido prestado, y del cual se tienen sendos informes de supervisión que denotan su correcta ejecución.</p> <p>Es así como se tiene conforme a los soportes documentales a los cuales tuvo y tiene acceso el equipo auditor de la AGR, que ellos brindan una certeza plena de la ausencia de responsabilidad penal, fiscal y/o disciplinaria alguna, por lo tanto, se solicita una vez analizados los argumentos presentados se retire la observación del informe.</p> | |
| <p>2.3.1.6 Observación administrativa, porque no se estipuló en los estudios previos en el Convenio Interadministrativo 013-2020 la liquidación del mismo como lo establece la Ley</p> <p>En el Convenio Interadministrativo no se pactó en la cláusula duodécima la liquidación del convenio dentro del término previsto por la ley, solo se realizó el acta de terminación, en lo estipulado no se exigió la liquidación a dichos contratos.</p> <p>La situación anterior vulnera lo establecido en el artículo 217 del Decreto 019 de 2012 que modificó el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, evidenciándose falta de control y seguimiento, desconociendo que en dicho contrato debía haberse pactado la suscripción de la liquidación del contrato, con el fin de eliminar riesgos que podría generar en las eventuales reclamaciones a la entidad.</p> | |
| <p>De conformidad con el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, que sería la fuente de criterio obligada a referir por parte de quien exprese los requisitos faltantes de los estudios previos en el proceso de contratación que nos atañe, no se evidencia en ninguno de los numerales allí contenidos, la obligatoriedad de incluir la liquidación del contrato. Se inserta la normativa referida.</p> <p>“ARTÍCULO 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a</p> | <p>Una vez analizada la respuesta ofrecida por la Contraloría, se precisan dos situaciones específicas, la primera de ellas, no hubo reparo sobre el cumplimiento de las disposiciones consagradas en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, lo que se cuestiona en la observación es que en el Convenio Interadministrativo no se pactó en la cláusula duodécima la liquidación del convenio dentro del término previsto por la ley, solo se realizó el acta de terminación, en lo estipulado no se exigió la liquidación en el Convenio Interadministrativo 013-2020.</p> <p>Ahora bien, el acta de recibo final es diferente a la</p> |

disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.
2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.
3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.
4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.
5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.
6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.
7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación.
8. La indicación de si el proceso de contratación está cobijado por un acuerdo comercial. El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía".

Por lo que es imperativo concluir, que el hecho de que en los estudios previos de este proceso contractual no se enunciara la liquidación del mismo, (lo cual no es requisito sine qua nom), significara una violación a las normas que refieren o contienen la liquidación de los contratos, es decir, el artículo 217 del Decreto 019 de 2012 que modificó el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

La liquidación como acto final del proceso se realizó en debida forma y el auditor conoció el documento que la soporta. El seguimiento y control de la contratación no se realiza con la liquidación o con el expresar literalmente en el documento contrato este; el seguimiento y control lo realiza el supervisor del contrato, y desde allí también se eliminan riesgos que podrían generar eventuales reclamaciones a la Entidad, no solo en la liquidación, la cual reiteramos se realizó en debida forma.

La liquidación es una actuación que procede con posterioridad a la terminación normal o anormal del contrato estatal¹⁸, por causas contractuales o legales o por causas atribuibles a ambos contratantes o a uno de ellos. Entre los modos o causas normales de terminación de los contratos, pueden incluirse: (i) el cumplimiento del objeto; (ii) el vencimiento del plazo extintivo de duración del contrato, y (iii) el acaecimiento de la condición resolutoria expresa, pactada por las partes.

La liquidación del contrato constituye la etapa final del negocio jurídico, en la cual las partes se ponen de acuerdo sobre el resultado último de la ejecución de las

liquidación del contrato, es decir en este caso, los convenios interadministrativos se deben liquidar como también se acepta el acta de recibo final de dicho convenio, pero eso no óbice que no se realice la liquidación del mismo.

Es claro que existen diferencias entre acta de recibo final y liquidación del convenio, la primera se refiere a la verificación del cumplimiento de las obligaciones del contratista de cara a lo estipulado en el contrato, es decir la comprobación material de la ejecución del objeto contractual en los términos pactados, la segunda corresponde a un corte de cuentas definitivo entre las partes con la finalidad de que las mismas se declaren a paz y salvo y que este documento de liquidación extinga de manera definitiva el vínculo contractual entre ellas.

En el presente caso, se advierte que si se realizó acta de recibo final de común acuerdo con la Contraloría, pero la liquidación no se evidenció pese que se requirió al ente vigilado, enviando siempre el acta de recibo final, si se hubiese realizado la liquidación del convenio, habría podido el contratista dejar las salvedades que considerara pertinentes, con miras a efectuar su posterior reclamación judicial, pues en la liquidación es donde se declara el paz y salvo donde se extinguiera de manera definitiva el vínculo contractual, dejando una brecha posiblemente para futuras reclamaciones si a ello hubiere lugar, en la ejecución de proceso no se evidencio nada de esto haya sucedido, pero la entidad debió proceder a liquidar.

La Contraloría corrobora lo anterior, en su contradicción enviada cuando se manifestó:

" (...) La liquidación del contrato constituye la etapa final del negocio jurídico, en la cual las partes se ponen de acuerdo sobre el resultado último de la ejecución de las prestaciones a su cargo y efectúan un corte de cuentas, para definir, en últimas, quién debe a quién y cuánto, es decir para establecer el estado económico final del contrato, finiquitando de esa forma la relación negocial.

En relación con la liquidación del contrato, la misma consiste en una actuación tendiente a establecer el resultado final de la ejecución contractual, en cuanto al cumplimiento de las prestaciones a cargo del contratista, los pagos efectuados por la entidad contratante, los saldos pendientes, las mutuas reclamaciones entre las partes, las transacciones y conciliaciones logradas, etc., y de esta manera finiquitar la relación negocial. En principio, la liquidación debe intentarse de común acuerdo, es decir que las partes concurren a la elaboración y suscripción de la respectiva acta, en la cual se viertan todos los aspectos de ejecución y económicos de su relación contractual, que finalizará por este medio y podrán entonces declararse a paz y salvo las partes. (...) "

prestaciones a su cargo y efectúan un corte de cuentas, para definir, en últimas, quién debe a quién y cuánto, es decir para establecer el estado económico final del contrato, finiquitando de esa forma la relación negocial.

En relación con la liquidación del contrato, la misma consiste en una actuación tendiente a establecer el resultado final de la ejecución contractual, en cuanto al cumplimiento de las prestaciones a cargo del contratista, los pagos efectuados por la entidad contratante, los saldos pendientes, las mutuas reclamaciones entre las partes, las transacciones y conciliaciones logradas, etc., y de esta manera finiquitar la relación negocial. En principio, la liquidación debe intentarse de común acuerdo, es decir que las partes concurren a la elaboración y suscripción de la respectiva acta, en la cual se viertan todos los aspectos de ejecución y económicos de su relación contractual, que finalizará por este medio y podrán entonces declararse a paz y salvo las partes.

De conformidad con lo anterior, debido a que no se pactó un plazo especial para la liquidación del contrato, el mismo se realizó conforme a los tiempos estipulados en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007:

“La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.” (SFT)

Si bien de conformidad con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 217 del Decreto 019 de 2012, la liquidación del contrato estatal es obligatoria en los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento

Lo anterior manifestado, es preciso aclarar que el acta recibo final del convenio en ningún momento reemplaza el acta de liquidación.

Por lo tanto, la observación se mantiene y se configura **hallazgo administrativo**

se prolongue en el tiempo y los demás que se requieran, sin embargo, no es obligatorio pactar un término para que este se realice tal como lo sugiere la observación, de conformidad con el artículo citado anteriormente, se deduce que: cuando esta no se pacte, la liquidación podrá ser bilateral, unilateral o judicial; y que el plazo para la liquidación bilateral del contrato será el que se disponga en el pliego de condiciones o el que hayan convenido las partes, y ante la falta de tales disposiciones se *"realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga"*

Si no se liquida el contrato bilateralmente, según la ley *"la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes"* (artículo 11 de la Ley 1150 de 2007), y que el término para solicitar la liquidación judicial del contrato referida se extiende por espacio de dos años, contados a partir de la expiración de los dos meses mencionados, en atención a lo dispuesto acerca de la caducidad del medio de control de controversias contractuales (artículo 164 de la Ley 1437 de 2011).

La Contraloría Municipal de Envigado y el Contratista Institución Universitaria de Envigado, celebraron el día 14 de diciembre de 2020 la liquidación bilateral de dicho convenio, mediante el acta de terminación de contratos-GA-F-063, dentro de los términos establecidos en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 para la liquidación bilateral. En este documento, se dejó constancia que:

- El servicio fue prestado por el Contratista y recibido por el Contratante a satisfacción.
- En la presente acta de recibo y terminación del contrato están incluidos todos los valores por los Servicios prestados.
- El Contratista presentó para el pago final factura o documento equivalente.
- El contratista manifiesta que la Contraloría Municipal de Envigado cumplió con todas sus obligaciones y que por lo tanto renuncia a toda acción, reclamación o demanda contra él en relación con el contrato y la presente terminación.

Se puede entonces colegir que hubo una debida diligencia por parte del Ente de Control al requerir al contratista a los dos días de finalizar el convenio para liquidar el mismo, y que tal como consta en el documento acta de terminación de contratos, no quedo ninguna obligación pendiente entre la Contraloría Municipal de Envigado y la Institución Universitaria de Envigado.

2.3.1.7. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en el ejercicio de la supervisión en el CPS 028-2020.

Revisados los informes de supervisión del 100% de los contratos de la muestra, se evidencia en el CPS 028- 2020, lo siguiente: **Tabla nro. 14.**

Lo anterior, por falta de controles y de observancia de los deberes de la supervisión, al certificar en el único informe de supervisión hechos futuros que no han sido ejecutados y pagados en la vigencia 2020. No dejándose constancia del cumplimiento de la totalidad de las obligaciones ejecutadas en el 2021, donde no se realizó el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato durante su ejecución.

Contrariando lo estipulado en los artículos 6 y 209 de la Constitución Política, artículos 4 y 26 numeral 1 de la Ley 80 de 1993, artículo 23 parágrafo 1 de la Ley 1150 de 2007 y artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y los numerales 1 y 2 del artículo 34 y el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002. Afectando la buena marcha de la administración al no cumplir con sus deberes y obligaciones en el desarrollo de la supervisión. Situación que no permite concluir si los objetos contractuales se cumplieron y fueron recibidos a satisfacción por la entidad.

Establece el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 que: *“la supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”.*

En ningún momento en el informe de supervisión único, se certificaron hechos futuros, de hecho, en dicho informe, se establece que se entregó por parte del contratista las actividades que **a desarrollar en la vigencia 2021** y que el servicio se iba a prestar en dicha vigencia, así mismo, se estableció que se iba a pasar un reporte por parte del contratista al supervisor del contrato sobre las novedades que se pudieran presentar, de igual manera, se estableció que se haría un seguimiento mensual a las actividades realizadas.

En un primer momento, el contratista HC INTELIGENCIA DE NEGOCIOS S.A.S, presentó un informe contentivo de las actividades de mantenimiento de la aplicación gestión transparente y la página web de la entidad que se realizarían durante la vigencia 2021, frente a estas, el ente de control a través del funcionario seleccionado para realizar la supervisión del contrato, hizo un informe mes a mes de las actividades ejecutadas en la vigencia 2021, tal y como consta a en los informes que se adjuntan: **Anexo No.18. Informes de supervisión.**

Dando cumplimiento con ese seguimiento mensual a la ejecución del contrato.

Conforme con los resultados obtenidos en el ejercicio auditor, las respuestas suministradas por la entidad auditada, la seguridad limitada sobre las evidencias obtenidas y la necesidad de la especialización técnica para el análisis de la gestión del aplicativo y como se va a identificar el buen desempeño y la buena gerencia en función de los principios de economía, eficacia y eficiencia, se retira del informe el acápite correspondiente de “Gestión Transparente”, y las siguientes observaciones:

2.3.1.3 Observación administrativa, toda vez que la Contraloría no dio correcta denominación al acuerdo de voluntades suscrito entre la Contraloría Municipal de Envigado con la Contraloría General de Antioquia.

2.3.1.4 Observación administrativa, con connotación disciplinaria y penal por hacer uso del software Gestión Transparente sin tener autorización de la Contraloría General de Antioquia.

2.3.1.5. Observación administrativa, con presunta connotación disciplinaria, penal y fiscal por cuantía de \$39.230.112. por la celebración sin el cumplimiento de los requisitos legales del contrato de prestación de servicios 028 de 2020 y continuar con la ejecución de contrato de prestación de servicios 005 de 2020.

2.3.1.7. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en el ejercicio de la supervisión en el CPS 028-2020.

Lo anterior con el objetivo de programar, dentro del plan de vigilancia y control fiscal del 2022, otro ejercicio de vigilancia y control que permita un análisis transversal, desde la legalidad, gestión e impacto del uso del software Gestión Transparente, en el ejercicio del control fiscal, con el apoyo técnico de profesionales expertos en la materia, dando cumplimiento a los principios de la vigilancia y el control fiscal, especialmente el de especialización técnica descrito en el literal j del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020.

2.3.1.8. Observación administrativa, por falta de publicación de documentos contractuales en el SECOP I

En revisión de los contratos auditados, se evidenció que el contrato CPS 028-2020 no fue publicado oportunamente, toda vez de que su publicación en SECOP I, se realizó cuatro días después de la suscripción.

Lo anterior, vulneró el principio de publicidad de que está revestida la función administrativa artículo 209 Constitución Política, el numeral 1º artículo 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 9º literales e) y f) de la Ley 1712 de 2014 -Ley de transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, el artículo 2.2.1.1.1.7.1. Decreto 1082 de 2015 y numerales 1.1 y 1.2 de la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente, ocasionado por la falta de seguimiento y control sobre las actividades contractuales, lo que dificulta la vigilancia de la correcta ejecución de los contratos y, por ende, la protección de los derechos de la Entidad, del contratista y de terceros que puedan verse afectados con ésta.

No podría concluirse una vulneración del principio de publicidad, cuando esta no alcanza afectar de manera sustancial lo que es connatural al principio mismo, es decir, la necesidad de dar a conocer el proceso mismo, con transparencia para facilitar la participación de la ciudadanía en este, no se materializa ni de manera cercana a la contratación directa, modalidad en la que no se está abriendo convocatoria pública para quien considere que puede participar, las causales normativas que permiten esta modalidad de contratación, limitan la selección del contratista en el que necesariamente debió contratar la entidad. Razón por la cual no existe una ilicitud sustancial en el hecho de haber publicado el documento contrato un día posterior a los 3 orientados por la norma, pues no podría mostrarse la afectación a algún derecho de participación por demora en la publicación del contrato, el cual es consecuencia de todo el proceso publicado dentro del término.

Con la demora de un día en la publicación del documento contrato no se dificultó la correcta ejecución del mismo y por ende los derechos de la entidad, del Contratista y de terceros no se vieron afectados.

Es de señalar que la funcionaria Asesora de Control Interno, identificó dicha situación mediante informe de auditoría al procedimiento de contratación del segundo semestre de 2020 realizado el 13 de marzo del 2021, en el que se hizo la observación de la publicación del contrato CPS 028-2020 por fuera del tiempo establecido. De este modo, la Directora Administrativa y Financiera (E) presentó el 23 de marzo del 2021 Plan de Mejoramiento con la medidas para subsanar dicha observación. **Anexo No.19 Evidencia del plan de mejoramiento y su ejecución.**

Analizados los argumentos presentados por la Contraloría y los documentos aportados no desestiman la observación, por cuanto revisados cuidadosamente el anexo 19 y mencionados por la Contraloría en su respuesta, se considera que si bien es cierto dichos documentos se encontró: un documento que data del 23 de marzo de 2021 donde se remite el plan de mejoramiento procedimiento de contratación al Contralor Municipal y en el mismo, no se relaciona lo de la publicación del Secop I del contrato CPS028-2020 y otros dos documentos denominados plan de mejoramiento encontrándose elegible para el análisis, donde no se puede determinar claramente la condición de la cual hace referencia la observación y el criterio indicado.

No obstante, es necesario verificar en el plan de mejoramiento interno que se insertó la situación ocurrida y que las acciones propuestas sean efectivas como los controles que se han realizado, situación que no se pudo evidenciar en los documentos aportados en la respuesta.

Conforme lo expuesto y en busca del mejoramiento continuo de la entidad. Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura como **hallazgo administrativo**.

2.3.1.9 Observación administrativa, por falta de actualización del Manual de Contratación

La Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2020, realizo sus procesos contractuales de acuerdo al Manual de Contratación expedido en el 2017, evidenciándose que este se encuentra desactualizado de lo normado en el Decreto 392 de 2018, Ley 1882 de 2018 y los lineamientos que para el efecto señaló Colombia Compra Eficiente. Incumpliendo lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto Único 1082 de 2015.

| | |
|--|---|
| <p>Lo anterior, por falta de controles por parte de la alta administración, lo que podría generar afectación en las diferentes etapas contractuales.</p> <p>El artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto 1082 de 2015, establece que las Entidades Estatales deben contar con un manual de contratación, el cual debe cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente. En desarrollo de esta disposición, Colombia Compra Eficiente expidió el documento “Lineamientos generales para la expedición de Manuales de Contratación” -LGEMC-01, en el cual se establece qué debe contener o no un manual de contratación de una Entidad Estatal.</p> <p>De conformidad con lo anterior, Colombia Compra Eficiente establece en dicho documento: <i>“Las Entidades Estatales en los Manuales de Contratación no deben incluir los procesos sancionatorios contra los contratistas y tampoco incluir o repetir las normas legales y reglamentarias”</i>.</p> <p>Es por esto que la Contraloría Municipal de Envigado, no incluyó dentro de su manual de contratación los incentivos de la contratación a favor de personas con discapacidad previstos en el Decreto 392 de 2018 en los procesos de licitación pública y los concursos de méritos, ni tampoco las disposiciones establecidas en la Ley 1882 de 2018 frente a los contratos de obra, debido a que estas dos normas tienen aplicación aun cuando no estén contemplados en dicho manual en caso de que el Órgano de Control celebre un contrato por medio de alguna de estas dos modalidades.</p> <p>Es importante aclarar que el manual de contratación de una entidad tiene como objetivo ser una herramienta de orientación y guía para los funcionarios y Contratistas en los procesos relacionados con la Gestión Contractual para el cumplimiento de los fines de la entidad, en ningún momento se trata de un documento donde se compilen todas las normas jurídicas aplicables a la contratación estatal.</p> <p>Aunado a lo anterior, en el marco del principio de autonomía administrativa, la entidad puede establecer la necesidad o no de actualizar su manual de contratación, cuando así lo considere. Dicha actualización no debe realizarse con la motivación de la expedición de nuevas normas, pues es de público conocimiento el número de normas que se expiden por parte del Congreso de la República sobre el tema, anualmente.</p> <p>Finalmente, la citada observación no contiene o hace alusión a un criterio normativo o “deber ser” que obligue a esta condición.</p> | <p>Los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan la observación, como se explicará a continuación:</p> <p>El objetivo del manual de contratación es dar a conocer a los participantes los sistemas de la contratación pública, los flujos de los procesos y el organigrama, que cada entidad estatal desarrolla el proceso de contratación, el manual de contratación es un documento que hace difusión de los procedimientos y de transparencia en el proceso de contratación.</p> <p>En ese sentido no tenerlo actualizado no permite a los participantes de compras públicas identificar de acuerdo con la cuantía de contratación, cuales son aquellos elementos que se debe tener en cuenta cuando se hace la evaluación de las ofertas. Es aquí donde se hace el llamado de la AGR por que el manual esta desactualizado y no con ello significa que tengan que incluir o repetir las normas legales y reglamentarias. Es por ello que se debe hacer una revisión periódica porque es un documento que tiene en cuenta el comprador público para participar en los procesos de contratación estatal y si este se encuentra desactualizado lo que podría generar afectación en las diferentes etapas contractuales y en la participación de los particulares que participan en los procesos de selección contractual del Estado.</p> <p>En consecuencia, se mantiene la Observación y se configura hallazgo administrativo.</p> |
|--|---|

2.4.1.1 Observación administrativa, por incumplimiento en términos de traslado de denuncias

Revisada la muestra de requerimientos ciudadanos, se evidenció que, en la vigencia evaluada, la Contraloría Municipal de Envigado en dos de ellas, no dio cumplimiento en el término establecido para el traslado a la entidad competente y

que se detalla en la siguiente tabla: **Tabla nro. 16.**

Lo anterior vulnera el principio de celeridad determinado en el artículo 209 de la Constitución Política (CP), el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, el artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, además del procedimiento interno de la entidad, lo que genero falta de oportunidad e indebida atención de las solicitudes de la ciudadanía.

Esta situación se presentó previsiblemente por ausencia de controles en el sistema de control interno.

La Contraloría Municipal de Envigado con respecto a la observación señalada frente al traslado extemporáneo de dos requerimientos ciudadanos (quejas CME000000151 y CME000000153), quiere manifestar lo siguiente frente a los criterios sobre los cuales se soporta esta observación, así:

En virtud del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, específicamente el principio de celeridad, definido en el artículo 13 del CPACA: *“13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”* (Subrayado fuera de texto).

Es menester señalar que, el principio sobre el cual está siendo cuestionado este órgano de control fiscal, se orienta a que las decisiones de la administración sean ágiles, esto es, que se adopten en el menor tiempo posible. Para esta finalidad, se le indilga a la administración el deber de impulsar oficiosamente el procedimiento y, en general, actuar con diligencia a efectos de que el procedimiento se trámite de manera expedita. Mención especial merece el incentivo al uso de medios tecnológicos para efectos de lograr la agilidad en la adopción de las decisiones, siendo entonces un mecanismo idóneo para alcanzar la mayor celeridad posible en el trámite de los procedimientos administrativos.

En cuanto a la extemporaneidad de los dos requerimientos, se esbozarán las situaciones que **justifican** el retraso de UN (1) día en los traslados por competencia, con el fin de que sean valorados por el equipo auditor.

Al respecto, debe indicarse que la CME, en materia de atención a PQDC, ha prestado especial atención por cuanto se tiene documentado el procedimiento con Código: PC-P-001 Versión 013, en el mismo se puede observar la descripción de los términos para dar respuesta a los diferentes requerimientos, dentro de los cuales está el “Traslados requerimientos ciudadanos cuando no son competencia de la Entidad para resolver de fondo” disposición que consulta y es coherente con lo establecido en el Artículo 21 de la ley 1755 de 2015. Así mismo, el ANEXO **Nº.01 DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES,**

Una vez analizada la respuesta dada por el ente de control, en su contexto se entiende que la condición es aceptada y que se originó por diferentes causas asociadas a la gestión administrativa.

Acto seguido, se objeta indicando que las solicitudes ciudadanas corresponden a peticiones y no ha denuncias al respecto se indica:

1.Una petición con lo contempla el artículo 23 de la Constitución Política, corresponde a un derecho de petición a través del cual los ciudadanos presentan solicitudes respetuosas a las autoridades para que se les suministre información sobre situaciones de interés general y/o particular.

2. Las denuncias están relacionadas con la acción de informar sobre un presunto hecho delictuoso o irregular ante las autoridades, con el fin de movilizar la autoridad competente y se inicie las investigaciones preliminares para constatar, en primer lugar, la realización del hecho ilícito y en segundo lugar el presunto autor.

En consecuencia, y conforme lo indica el ente de control, a las solicitudes mencionadas no se dio trámite de fondo, sino que tuvo que apoyarse en la figura de traslado para que entidad competente tuviera conocimiento de situación.

Así las cosas, en el radicado nro. CME 000000151 corresponde a un derecho de petición en donde se solicita evaluar la ejecución de la obra pública apertura de vía en la Calle 19B Sur, fuentes de camino verde, debido a que están comprometidos bienes culturales y patrimoniales, afectándose lo recursos públicos.

Radicado nro. CME00000153 está referenciado como queda por el Vertimiento de aguas negras en una fuente de agua para consumo humano, contraviniendo al Decreto 050 de 2018.

Es decir, que en ambos casos se están denunciando hechos irregulares.

Por lo tanto, la observación se mantiene y se configura **hallazgo administrativo.**

describe la manera como se atenderán las diversas PQDC que reciba la entidad.

En el marco de lo dispuesto por la Entidad para dar a conocer su gestión en la atención de PQDC, se elaboran dos informes a saber:

- Informe de PQDC, que elabora semestralmente la contraloría auxiliar de participación ciudadana cuyos links de manera respetuosa aportamos:

<https://www.contraloriaenvigado.gov.co/documentos/participacion-ciudadana/2020/INFORME%20DE%20PQDC%20PRIMER%20SEMESTRE%202020.pdf>

https://www.contraloriaenvigado.gov.co/documentos/participacion-ciudadana/2021/InformePormenorizadoTramitePQDCSegSem_2020.pdf

- Informe de Control interno en cumplimiento del Artículo 76 de la ley 1474 de 2011, links se aportan a continuación:

<https://www.contraloriaenvigado.gov.co/index.php/planeacion-gestion-y-control/control-interno#2020>

En cuanto al principio de celeridad cuestionado en la observación presentada, en Sentencia C-826 de 2013 (M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA), la Corte Constitucional ha sostenido que *“éste implica para los funcionarios públicos el objetivo de otorgar agilidad al cumplimiento de sus tareas, funciones y obligaciones públicas, hasta que logren alcanzar sus deberes básicos con la mayor prontitud, y que de esta manera su gestión se preste oportunamente cubriendo las necesidades y solicitudes de los destinatarios y usuarios, esto es, de la comunidad en general. Igualmente ha señalado esta Corporación, que este principio tiene su fundamento en el artículo 2º de la Constitución Política, en el cual se señala que las autoridades de la Nación tienen la obligación de proteger la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de los ciudadanos, al igual que asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, lo cual encuentra desarrollo en artículo 209 Superior, al declarar que la función administrativa está al servicio de los intereses generales entre los que se destaca el de la celeridad en el cumplimiento de las funciones y obligaciones de la administración pública.”*

De lo anterior, se puede colegir que la Contraloría Municipal de Envigado demuestra con su actuar que está comprometida en brindar un trato objetivo, íntegro y respetuoso a los ciudadanos, con el fin de contribuir al fortalecimiento de un Estado transparente, consolidando

los mecanismos de participación y fortaleciendo los procesos administrativos bajo los principios de eficiencia, eficacia y transparencia, buscando satisfacer las expectativas de los ciudadanos y que la demora en el traslado por competencia de DOS (2) de las CINCUENTA Y CINCO (55) PQDC recibidas, no transgredió el derecho fundamental que enmarcan la peticiones de los ciudadanos, sino que obedeció a demora en el proceso de radicación y a otros procesos administrativos que el área adelantaba como se demostrará con los soportes que se anexan a esta controversia.

No hay duda que este Órgano de control fiscal encuentra deseable y, más aún, imperativo, a la luz de los retos y responsabilidades que impone el Estado Social de Derecho, que se prevean mecanismos institucionales aptos para alcanzar la modernización y eficiencia de los entes públicos y evitar demoras en los tramites que le son propios, capacitando a sus trabajadores, estructurando adecuadamente el conjunto de funciones que les corresponde cumplir, reduciendo las plantas de personal a dimensiones razonables y separando de sus cargos a los empleados cuya ineptitud o inmoralidad sean debidamente comprobadas, no obstante, es indudable reconocer que las tareas que se adelantan están en manos de servidores públicos que pueden sin el ánimo de afectar al ciudadano peticionario, incumplir los términos trazados por la ley como en efecto ocurrió en las PQDC CME000000151 y CME000000153.

En lo que respecta al artículo 21 de la ley 1755 de 2015, es menester llamar la atención sobre lo descrito en el informe del equipo auditor, en cuanto a que la situación encontrada de retraso en UN (1) día en el traslado por competencia de las PQDC con radicados CME000000151 y CME000000153 en relación a que si bien, los tiempos no corresponden a los cinco (5) días definidos en la ley 1755 de 2015, artículo 21, ésta demora no correspondió a un descuido de la Entidad en aquello que es de relevancia para su gestión.

Así las cosas, la extemporaneidad en el traslado del enunciado requerimiento, aunque fue puesto para la firma del representante legal de la Entidad en la última fecha límite, este no pudo ser radicado el mismo día, a raíz de las múltiples actividades institucionales que se presentaron con ocasión de la construcción del Plan Estratégico Institucional – PEI, seguido de reuniones programadas con anterioridad con otras entidades interesadas en conocer las actuaciones del ente de control y el cúmulo de trabajo concentrado en la secretaría ejecutiva de la entidad. **(Anexo No.20 Evidencias)**.

Aunado a lo anterior, se soporta dicha extemporaneidad de un día, en la organización, programación y coordinación del encuentro programado para el 20 de febrero de 2020 con las veedurías ciudadanas, toda vez

que desde la Contraloría Auxiliar de Participación Ciudadana no se cuenta con suficiente personal para el despliegue logístico, técnico y humano para adelantar dichas actividades y que una sola persona se dedique exclusivamente a la respuesta de los requerimientos ciudadanos. **(Anexo No. 20 Evidencias).**

En cuanto al requerimiento (queja ciudadana), con radicado CME000000153 del 17 de febrero de 2020, al revisar su contenido, se encuentra que su alcance no está cobijado por lo expuesto en los literales a) y b) del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, toda vez que los hechos no están estrechamente relacionados con presuntas irregularidades que afecten el patrimonio público, función principal del Ente Control, sino que lo descrito, obedece a una manifestación de inconformidad que eleva una persona ante la autoridad administrativa, en relación a la conducta irregular de uno o varios servidores públicos o al incumplimiento de sus funciones y calidad de los servicios.

Al verificar que este se traslada al sexto día, es decir, se actúa fuera de los tiempos del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, (Sustituido el Título II Capítulo I, II y III artículos 13 al 33 de la parte primera por la Ley Estatutaria 1755 de 2015), se puede evidenciar que la comunicación estaba con fecha límite de traslado, pero situaciones que superaron la capacidad de respuesta de la entidad, la misma se vio obligada a actuar un día después, sin que ello implique negligencia u omisión de sus responsabilidades legales y constitucionales.

Por tanto, si bien el retraso detallado en el informe del equipo auditor se dio en lo contenido en el artículo 21 de la ley 1755 de 2015, este no se dio con fundamento a la vulneración del derecho invocado en el informe, al cuestionar la celeridad de la entidad, en tanto como se explicó en este ítem, se dio por situaciones que se justifican en cada caso y que esperamos sea objeto de valoración por la AGR. . **(Anexo No. 20. Evidencias).**

En cuanto al presunto *“incumplimiento de traslado de denuncias” (subrayado propio)*, este órgano de control fiscal debe presentar objeción a senda definición por las siguientes razones:

Para solicitar sea retirada la expresión denuncia de la observación, procederemos a detallar la naturaleza de las PQDC que fueron objeto de retraso:

| PQDC Con incumplimiento | Naturaleza de la PQDC | Observación |
|-------------------------|--|--|
| CME000000151 | Solicitó el 6/02/2020: 1. Enviar D.P a la PGR de un contrato de la IUE 2. Evaluar la ejecución de la obra de la calle 39bsur debido al compromiso de bienes culturales y patrimoniales | El órgano de control fiscal atendió PQDC con radicado CME000000145 de 2019 relacionado con las presuntas irregularidades sobre el contrato en cuestión al mismo petionario y con el mismo asunto, para lo cual anexamos respuesta dada el 28/01/2020. Ahora bien, dado a que la solicitud CME000000151 incluyó lo concerniente a presuntos hallazgos arqueológicos, se determinó por la CME su traslado al Instituto Colombiano de Antropología e Historia. |
| CME000000153 | Queja remitida por la CGA relacionada con el vertimiento de aguas negras en la parcelación papiros. | Una vez revisada se analiza que los temas mencionados en el escrito son de competencia de entes como la Personería y la Secretaria de salud del Municipio de Envigado, descartando competencia por el órgano de control fiscal |

De trascendental importancia es recordar que la denuncia está definida en el artículo 69 de la ley 1757 de 2015 y reza:

“La denuncia. Definición en el control fiscal. La denuncia está constituida por la narración de hechos constitutivos de presuntas irregularidades por el uso indebido de los recursos públicos, la mala prestación de los servicios públicos en donde se administren recursos públicos y sociales, la inequitativa inversión pública o el daño al medio ambiente, puestos en conocimiento de los organismos de control fiscal, y podrá ser presentada por las veedurías o por cualquier ciudadano.”

Así mismo el procedimiento para la atención y respuesta de las denuncias en el control fiscal seguirá un proceso común, de acuerdo con lo contenido en el artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, la cual precisa:

- “(…) a). Evaluación y determinación de competencia;
b). Atención inicial y recaudo de pruebas;
c). Traslado al proceso auditor, responsabilidad fiscal o entidad competente;
d). Respuesta al ciudadano.*

PARÁGRAFO 1. *La evaluación y determinación de competencia, así como la atención inicial y recaudo de pruebas, no podrá exceder el término establecido en el Código Contencioso Administrativo para la respuesta de las peticiones.*

El proceso auditor dará respuesta definitiva a la denuncia durante los siguientes seis (6) meses posteriores a su recepción.

PARÁGRAFO 2. *Para el efecto, el Contralor General de*

la República en uso de sus atribuciones constitucionales armonizará el procedimiento para la atención y respuesta de las denuncias en el control fiscal”,

Es menester precisar que el requerimiento CME000000151, interpuesto por la veeduría ciudadana N°254 COVID-19, se encontraba asociada a una petición sobre presuntas irregularidades del contrato CEIUE-0330-2019, suscrito por la Institución Universitaria de Envigado, que afectaba los bienes culturales, patrimoniales y de recursos naturales, con radicado CME000000145 del 12 de diciembre de 2019.

Sobre este caso, la Contraloría Municipal adelantó las actuaciones pertinentes, teniendo como referente lo literales a) b), c) y d), es decir, se realizó una visita al lugar para determinar si los hechos narrados por el peticionario conllevaban a un presunto detrimento patrimonial, el cual fue respondido en los términos fijados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 (28 de enero de 2020 con radicado externo 202000000055), razón por la cual en el requerimiento auditado no aplican los literales del citado artículo y se toma como referente lo indicado en el artículo 19 de la Ley 1437 de 2011, específicamente lo relacionado con la reiteración de peticiones ya resueltas, tal y como aparece en la respuesta del petitorio CME000000151 del 6 de febrero de 2020.

Para constancia de ello, se adjunta el enlace e imágenes que dan cuenta de lo efectuado por la Contraloría Municipal de Envigado.
<file:///C:/Users/naospina/Downloads/RTA%20DCHOPET%20CME145%20RADICADO.PDF>
<file:///C:/Users/naospina/Downloads/SOLICITUD%20VISITA%20T%C3%89CNICA%20IUE%20CME145.PDF>
(Anexo No. 20 Evidencias).

Evidencia comunicación de visita técnica como respuesta al requerimiento CME000000145. **(Anexo No. 20 Evidencias).**

Ahora bien, con respecto al traslado del derecho de petición en interés general a la autoridad competente, en el que el ciudadano solicita a la Contraloría, trasladarlo al Instituto Colombiano de Antropología e Historia – ICANH, el organismo de control analizó si esta entidad nacional era la autoridad competente para recibir el requerimiento y no dilatar en el tiempo el traslado de la misma, asunto que acortó el tiempo para proceder de conformidad con lo señalado en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

De lo anterior, es posible concluir que sobre ninguna de las DOS PQDC cuestionadas tuvieron la connotación de DENUNCIA, siendo entonces impreciso el criterio utilizado para soportar la observación presentada al citar el artículo 70 de la Ley 1757 de 2015.

2.5.5.1 Observación administrativa por incumplimiento de términos para el traslado de los hallazgos fiscales

En la revisión de las auditorías de la muestra, fueron encontrados traslados de hallazgos fiscales, por fuera de los términos establecidos, tal como se muestra en la siguiente tabla: **Tabla nro. 18.**

En la tabla se observa que la Contraloría Municipal de Envigado incumplió lo establecido en el memorando de asignación capítulo 4 numeral 4.1 Duración actividades de cierre que cuentan con diez días una vez comunicado el informe final al sujeto de control.

Para la AGR, la condición observada se pudo presentar por no haber ejercido el control debido sobre los términos establecidos para ejecutar las actividades de cierre establecidas en el cronograma que hace parte del memorando de asignación, entre las que se encuentra el traslado de los hallazgos fiscales.

Con su actuación la Contraloría Municipal de Envigado afectó el inicio oportuno de la acción fiscal que le aplica a cada uno de los hallazgos fiscales.

Aunque el hecho señalado en relación con el traslado de los hallazgos fiscales configurados, al proceso de responsabilidad fiscal, superando el plazo de 10 días hábiles posteriores a la comunicación del informe definitivo, es cierto, el hecho se presenta por la suspensión de términos en el proceso de responsabilidad fiscal, por efecto de la pandemia COVID-19.

Dicha suspensión se aplica de acuerdo con lo señalado en el alcance del “Procedimiento de Responsabilidad Fiscal” RF-P-001 el cual señala: “El proceso de Responsabilidad Fiscal inicia con la recepción de la noticia fiscal el cual se materializa con el auto formal de apertura de proceso (ordinario o verbal según sea el caso), y termina con el auto en firme que señala la responsabilidad o no del gestor fiscal investigado.” Subraya fuera de texto.

Es por lo anterior, que la recepción de la noticia fiscal, que corresponde a la primera actividad del procedimiento, no se reanudó hasta tanto el acto administrativo (Resolución 142 del 1 de septiembre de 2020) no lo autorizó y por lo tanto, al proceso auditor se le imposibilitaba su traslado.

En cuanto a la afirmación o efecto referenciado en la observación “Con su actuación la Contraloría Municipal de Envigado afectó el inicio oportuno de la acción fiscal que le aplica a cada uno de los hallazgos fiscales.” Subraya fuera de texto, no es cierto, toda vez que la acción fiscal, fue oportuna, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

| No. AUDITORIA | SUJETO DE CONTROL | VALOR | ESTADO DEL PROCESO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020* | ESTADO DEL PROCESO A 29 DE NOVIEMBRE DE 2021** |
|---------------|-----------------------|-----------|--|--|
| 13 | MUNICIPIO DE ENVIGADO | 8.607.200 | Apertura de proceso de responsabilidad fiscal | Archivado por no mérito |
| 1 | MUNICIPIO DE ENVIGADO | 5.950.000 | Apertura de proceso de responsabilidad fiscal | Cesación de la acción fiscal por pago |

*Información SIA Misional Formato 21 sección hallazgos fiscales columna anaranjada**

Y para desvirtuar este efecto, adicionalmente es importante aclarar que entre la fecha de recepción de la noticia fiscal (traslado) y la fecha de apertura del proceso no mediaron más de 20 días hábiles (14 días en la auditoría 13 y 20 en la auditoría 1).

Analizado lo expresado por la entidad en su derecho de contradicción, obtenemos lo siguiente:

La Contraloría Municipal de Envigado acepta que se presentó mora en el traslado de los hallazgos fiscales observados a la dirección de responsabilidad fiscal.

Estudiados los argumentos expuestos por la Contraloría Municipal de Envigado y teniendo en cuenta la suspensión de términos desde el proceso de responsabilidad fiscal soportados en la Resolución 063 de marzo 17 con la que suspendió términos del de responsabilidad fiscal y reanudados con la Resolución 142 de septiembre 1 de 2020. Esta comisión de auditoría considera que efectivamente como lo expone la Contraloría, el efecto planteado en la observación no afectó el inicio oportuno de la acción fiscal. Toda vez que al encontrarse suspendidos los términos en todas las actuaciones fiscales estos no entrarían en mora.

Por lo anterior se desvirtúa la observación y se procede a su retiro del informe.

| | |
|---|--|
| Por lo anterior, solicitamos retirar la observación. | |
| 2.6.1.1 Observación administrativa, por proceso en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal | |
| <p>Partiendo de la información analizada y la suministrada por la contraloría en la fase de ejecución, el proceso con código de reserva 02 iniciado en la vigencia 2017, se encuentra en trámite con auto de apertura y en alto riesgo de configurarse la prescripción. Tabla nro. 21.</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 el proceso antes relacionado, 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> | |
| <p>Si bien es un proceso que lleva más de tres años en trámite, también es cierto que es el proceso que cuenta con más actuaciones administrativas tendientes a determinar el daño fiscal, dicho proceso por su nivel de complejidad hasta la presente vigencia sigue en valoración de material probatorio, toda vez que el volumen de información hace compleja su evaluación, ahora bien, no puede afirmarse que por el término que lleva en trámite le falta control y seguimiento por parte de la alta dirección, pues a lo largo de los comités de dirección se le ha dado prioridad al estudio del mismo, además, hay que tener en cuenta que la Contralora Auxiliar de Responsabilidad Fiscal tiene aparte del trámite de los procesos, la asesoría jurídica legal de la entidad, hecho que no es menor y mucho menos ajeno a la AGR, ya que a lo largo de las auditorías practicadas a este órgano de control, han podido verificar la carga laboral de la operadora jurídica, sin desconocer también que a la fecha de los procesos evaluados, de la muestra actualmente solo se tienen en trámite 3 procesos, quiere decir ello que en una evaluación integral del área de responsabilidad fiscal y jurídica de la CARF, la gestión es eficiente en términos de gestión administrativa de los procesos a su cargo, finalmente téngase en cuenta que dicha funcionaria no cuenta con personal adicional para la realización de todas las tareas encomendadas y se evidencia que a pesar de la suspensión de términos durante la emergencia sanitaria, dio impulso a la mayoría de los procesos incluyendo el aquí evaluado, que no cuenta con más de un año sin realizarse alguna actuación administrativa que dé cuenta de la celeridad e impulso procesal.</p> <p>En razón a lo anterior, solicito retirar dicha observación ya que el proceso se encuentra dentro de los términos para decisión de fondo, y que como ya se dijo, dentro de los 3 procesos vigentes será el que cuente con mayor disposición de impulso procesal para la decisión que en derecho corresponde, reiterando que se encuentra dentro de los términos establecidos en la Ley 610 de 2000.</p> | <p>Los argumentos de la Contraloría no son de recibo, toda vez que la observación muy clara lo dice es un proceso que se encuentran “en riesgo” de precepción no por la ocurrencia de la misma, y si bien la contraloría ha venido adelantando actuaciones administrativas de impulso procesal, la prescripción de la responsabilidad fiscal ocurriría prontamente.</p> <p>En busca del mejoramiento continuo y con el fin de eliminar la causa, se mantiene la observación y por lo anterior se configura hallazgo administrativo.</p> |
| 2.6.1.2. Observación administrativa, por dilación e inactividad procesal | |

| | |
|---|--|
| <p>En la vigencia 2020, en los procesos con código de reserva 04 y 05, que se encuentran en trámite con auto de apertura desde la vigencia 2018, se observó dilación e inactividad procesal, aun teniendo en cuenta la suspensión de términos. Tabla nro. 22</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 a la presente observación se reitera lo señalado en la respuesta anterior, pues de los tres procesos en trámite se encuentra uno de los aquí señalados, pero es importante resaltar que el que se encuentra con código de reserva 04, no tuvo un mayor impulso procesal porque uno de los presuntos responsables falleció como consecuencia del covid-19 y dicha situación incidió de manera directa para que el proceso no pudiera avanzar como la mayoría de los procesos evaluados, toda vez que los familiares solo hasta la presente fecha allegaron por solicitud del Despacho la certificación del fallecimiento correspondiente. (Fecha de prescripción: enero de 2024)</p> <p>Respecto al proceso con código de reserva 05, ya el Despacho expidió decisión de fondo, la cual se encuentra en trámite de notificación, que se da en el mismo periodo de respuesta a la presente observación, en tal medida la observación queda sin sustento, además que como se indica la fecha de prescripción del proceso en comentario sería para el mes de enero del año 2024, teniendo en cuenta la suspensión de términos ordenada mediante los actos administrativos ya conocidos por la AGR, correspondientes a 5 meses y 16 días.</p> <p>Por lo tanto, solicito se retire del informe la presente observación por cuanto los procesos se encuentran en términos y cumpliendo con lo establecido en la Ley 610 de 2000.</p> | <p>Son de recibo parcialmente los argumentos expuestos por la entidad, toda vez que en el proceso con código de reserva 04 la inactividad se evidenció desde mayo de 2019 (10 meses antes de que iniciara la emergencia sanitaria) y hasta la fecha de ejecución del presente ejercicio auditor continuaba inactivo, si bien en este proceso se presentó un caso de fuerza mayor a consecuencia del covid-19, dicha emergencia se dio en la vigencia 2020 y los términos procesales solo estuvieron suspendidos 5 meses y 16 días.</p> <p>Frente al proceso con código de reserva 05, sin bien ya tuvo decisión de fondo y se encuentra pendiente de notificar, la observación apunta es a una inactividad procesal evidenciada desde la vigencia 2019 hasta la actualidad, que es cuando se toma la decisión frente al proceso, por tal motivo se reitera de la observación.</p> <p>En busca del mejoramiento continuo y con el fin de eliminar la causa, se mantiene la observación y por lo anterior se configura hallazgo administrativo.</p> |
| <p>2.6.1.3 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 código de reserva 02, 04 y 05 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 el artículo 12 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Tal situación se presentó por falta de cuidado y diligencia de los funcionarios responsables, 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>Frente a esta observación es importante resaltar que el criterio señalado para la misma no corresponde con un criterio objetivo, pues la investigación de bienes es una actividad previa a la toma de medidas cautelares, que si</p> | <p>No son de recibo los argumentos por la Contraloría, por cuanto lo que busca la investigación de bienes es precisamente poder decretar las medidas cautelares y si bien la norma dice que en cualquier momento del proceso</p> |

| | |
|---|---|
| <p>se analiza detalladamente el artículo 12 en comento, taxativamente señala que: “...ARTICULO 12. MEDIDAS CAUTELARES. En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución. Este último responderá por los perjuicios que se causen en el evento de haber obrado con temeridad o mala fe...”. Así las cosas, y en estricto sentido no hay criterio normativo que se esté incumpliendo por parte del operador jurídico de la Contraloría Municipal de Envigado, aunado a lo anterior, es necesario tener en cuenta que la posición institucional del ente de control fiscal territorial para los procesos ordinarios, es que las medidas cautelares se tomen a partir del auto de imputación, decisión que se adopta de conformidad con el principio de la autonomía administrativa de la cual goza la Entidad. Por lo tanto, solicito se retire la presente observación del informe. (Negrillas y Subrayas Fuera de Texto).</p> | <p>se podrán decretar. Si no se hace una investigación de bienes oportuna no se podrán decretar ni registrar medidas y los investigados pueden insolentarse y con esto se pierde la oportunidad de garantizar el resarcimiento del posible daño causado, por lo anterior.</p> <p>La observación se mantiene y se configura hallazgo administrativo.</p> |
| <p>2.7.1.1 Observación administrativa, por no tener el procedimiento actualizado con las normas vigentes para los procesos administrativos sancionatorios fiscales.</p> | |
| <p>Entrada en vigencia el Decreto Ley 403 de 2020 el cual empezó a regir a partir del 17 de marzo de 2020, no se evidenció ajuste o modificación al procedimiento establecido para los procesos administrativos sancionatorios fiscales en la vigencia auditada.</p> | |
| <p>Situación que genera riesgo en la aplicación de la norma en los actos administrativos de los procesos administrativos sancionatorios fiscales que se inicien.</p> | |
| <p>Lo anterior, por falta de controles y conocimiento de los responsables del proceso y los operadores que instruyen las actuaciones administrativas al no tener un procedimiento actualizado con las normas vigentes que regulan el proceso administrativo sancionatorio fiscal, contraviniendo lo establecido el Decreto Ley 403 de 2020 y las modificaciones a la Ley 1437 de 2011.</p> | |
| <p>Frente a esta observación es preciso señalar que, no es cierto que el procedimiento esté desactualizado, toda vez que en cumplimiento de la citada norma, el trámite de los procesos evaluados en orden a cumplir el Principio de Legalidad, en virtud de lo consagrado en el parágrafo del artículo 80 del Decreto 403 de 2020, señala:</p> <p>“ARTÍCULO 80. CAMPO DE APLICACIÓN. El Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal será aplicable a los servidores públicos y las entidades o personas naturales o jurídicas de derecho público o privado que a cualquier título recauden, administren, manejen, dispongan o inviertan fondos, bienes o recursos públicos, o que sin ser gestores fiscales deban suministrar información que se requiera para el ejercicio de las funciones de vigilancia o control fiscal.</p> <p><u>PARÁGRAFO. Lo previsto en el presente título en relación con las sanciones y conductas sancionables aplicará a los hechos o conductas acaecidos con posterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto ley” (NSFT)</u></p> | <p>La observación no es desvirtuada toda vez que se solicitó mediante requerimiento en el SIA OBSERVA donde se indago y se requirió el manual proceso administrativo sancionatorio dando respuesta el sujeto vigilado, enviando el aprobado el 13 de septiembre de 2017- Versión 03, donde consta el procedimiento aplicado a los procesos administrativos sancionatorios de la muestra que se iniciaron desde el año 2018. No se evidenció la actualizada entrada en vigencia el Decreto Ley 403 de 2020 el cual empezó a regir a partir del 17 de marzo de 2020.</p> <p>No obstante, a lo anterior, se verificaron los documentos aportados en la contradicción ubicado en el anexo 21 donde se observó que en el acta de comité No. 25 del 17 de septiembre de 2020 se anunció el “PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO DECRETO 403/2020 Código RF-P-005”, Versión 001:</p> |

| | |
|---|---|
| <p>Aunado a lo anterior, se envió a la auditora el procedimiento que correspondía al trámite de dichos procesos, además porque no se solicitó ni se indagó si se tenía o no dicho procedimiento (Es decir el actualizado), así las cosas no hay lugar a la observación; sin embargo y en aras de dar claridad a la AGR, se le informa que en la vigencia 2020 se documentaron todos los procedimientos acordes a la nueva normativa, es así como actualmente, se tienen en el sistema de gestión integral de la Contraloría todos los procedimientos bajo la Ley anterior y la posterior. En ese sentido, se anexa acta de aprobación del procedimiento acorde con el Decreto 403 de 2020, reiterando que bajo esta norma no se tramitaron los procesos bajo examen del presente proceso auditor, por las razones anteriormente expuestas solicito se retire la observación.</p> <p><u>(Anexo No.21. Acta de comité N° 25 del 17 de septiembre de 2020)</u></p> | <p>Es así como aclarado lo anterior, presenta lo siguiente:</p> <p>PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DECRETO 403/2020. Código RF-P-004, Versión 001.</p> <p>Al procedimiento con Código RF-P-004 Versión 001, se le realizaron algunas correcciones ortográficas y fue aprobado por el Comité de Dirección.</p> <p>PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DECRETO 403/2020. Código RF-P-005, Versión 001.</p> <p>De lo anterior se concluye que efectivamente se anunció dicho documento, pero en lo enviado como soporte a la respuesta para poder desvirtuar la observación el mismo documento "PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO DECRETO 403/2020 Código RF-P-005", Versión 001, no fue enviado para su análisis y determinar la existencia del mismo.</p> <p>La observación se mantiene generando hallazgo administrativo.</p> |
| <p><i>2.7.1.2 Observación administrativa, por haberse emitido el acto administrativo resolviendo un recurso cuando el mismo se presentó en forma extemporánea</i></p> <p>La Contraloría Municipal de Envigado emitió el auto 01 del 5 de noviembre de 2019, por medio del cual fija una sanción de multa por el 30% del salario, fijando el valor de \$ 2.926.572, se cita por oficio para la notificación el 6 de noviembre de 2019, notificándose el mismo día, se interpone recurso de reposición el 21 de noviembre de 2019 dentro del proceso PAS 002 -2018, estando vencido el término para presentarse, el cual era cinco días después de notificado al investigado, según lo establecido el Capítulo III – PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO artículo 49A del CPACA, indicó: "Recurso en el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal ... los recursos de reposición y apelación se podrá interponer y sustentar dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la respectiva decisión al interesado". No obstante, lo anterior se evidenció que el auto que resuelve en el artículo quinto se le concedió al sancionado 10 días para presentar el recurso, contraviniendo la norma antes descrita.</p> <p>Pese a que se estableció como término diez días en el acto administrativo para presentar el recurso, la presentación se realizó fuera de tiempo habiendo transcurrido 16 días para interponerlo y la Contraloría Municipal de Envigado no manifestó nada al respecto y continuo con el proceso, resolviendo el recurso de reposición el 28 de septiembre de 2020.</p> <p>Situación que contraviene lo dispuesto en los principios de eficiencia, eficacia y economía, indicados en los artículos 209 de la CP y lo normado en el Capítulo III del CPACA artículo 49A, la situación se presenta por debilidades en el seguimiento y control por parte del responsable del proceso.</p> | |
| <p>Frente a esta observación es menester reiterar lo manifestado en la respuesta a la observación anterior, toda vez que los PASF que fueron objeto de revisión en aplicación del Principio de Legalidad, se tramitaron en su integridad bajo lo reglamentado en la Ley 1437 de 2011 en ese sentido, y de conformidad con el artículo 80 ya transcrito del Decreto 403 de 2020, no le son aplicables los términos del mencionado decreto y mucho menos el artículo 49 A adicionado por la Ley 2080 de 2021, en razón a la fecha de entrada en vigencia y del principio de irretroactividad de la ley, que ha desarrollado la Corte Constitucional en Sentencia C-619 del 2001, que establece: "En relación con los efectos de la ley en el tiempo la regla general es la irretroactividad, entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos</p> | <p>Es importante precisar que en la respuesta la Contraloría se manifestó respecto de la aplicación de la norma en el criterio de la observación, es decir el Decreto Ley 2080 de 2021.</p> <p>Por consiguiente, se hace necesario modificar el criterio en el hallazgo, toda vez que aun así la norma aplicada en el Auto 01 del 5 de noviembre de 2019 sigue siendo incumplida, por las siguientes razones, quedando de la siguiente manera:</p> <p>Situación que contraviene lo dispuesto en los principios de eficiencia, eficacia y economía, indicados en los artículos 209 de la CP y lo normado en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.</p> |

| | |
|--|--|
| <p>los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia.” Por lo cual solicito dar cumplimiento estricto a las citadas normas y retirar del informe la observación ya que carece de criterio normativo que lo sustente.</p> | <p>El acto administrativo en mención asertivamente concede el término de 10 días para presentar el recurso en el resuelve, la presentación se realizó fuera de tiempo habiendo transcurrido 16 días para interponerlo y la Contraloría Municipal de Envigado no manifestó nada al respecto en la contradicción. Decidió continuar con el proceso, resolviendo el recurso de reposición el 28 de septiembre de 2020</p> <p>Es decir que la observación no fue desvirtuada, por lo anteriormente expuesto.</p> <p>Lo anterior se evidencia que su presentación fue en forma extemporánea sin que la entidad rindiera explicaciones al respecto en la respuesta.</p> <p>En consecuencia, la observación se mantiene generando hallazgo administrativo</p> |
| <p>2.7.1.3 Observación administrativa, por no haber creado el link donde se determine públicamente el registro de sanciones administrativas fiscales</p> <p>La CONTRALORÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO no tiene identificado en la página web el Registro de Sanciones Administrativas Fiscales, con acceso a un link específico donde se identifiquen las Sanciones Administrativas Fiscales, evidenciando que los expedientes PAS 002 y 003 de 2018 en los cuales se emitió sanción y que su ejecutoria, datan del 18 de diciembre y el 6 de octubre el de la misma anualidad, respectivamente se debía darle la publicidad después de entrada en vigencia el Decreto Ley 403 de 2020.</p> <p>Lo anterior, por falta de controles y conocimiento de las normas vigentes que regulan el proceso administrativo sancionatorio fiscal, contraviniendo lo normado en el artículo 85 del Decreto Ley 403 de 2020 que empezó a regir a partir del 17 de marzo de 2020.</p> | |
| <p>Frente a esta observación habrá de aclararse dos situaciones, la primera es que en los procesos evaluados se realizó el registro interno como pudo verificar la auditora, en tal sentido y de acuerdo con la respuesta anterior, se dio cumplimiento a las normas aplicables a los procesos evaluados, esto es el párrafo del artículo 100 de la Ley 42 de 1993, en lo que respecta al registro de las sanciones.</p> <p>La segunda precisión, es que actualmente la Contraloría se encuentra en el proceso de migración de su página web a GOV.CO., por lo tanto y en aras de cumplir con el requerimiento se realizaron los ajustes técnicos correspondientes y se incluyeron tanto en la página www.contraloriaenvigado.gov.co, como en la nueva plataforma los siguientes links: https://www.contraloriaenvigado.gov.co/index.php/responsabilidad-fiscal#procesos-administrativo-sancionatorio-fiscal y http://www.contraloria-envigado.gov.co/tema/proceso-administrativo-sancion. Con lo cual estando listo el registro público de sanciones, solicito se retire la presente observación del informe.</p> | <p>Los argumentos presentados por el sujeto vigilado no desvirtúan la observación planteada, lo anterior en vista de que simplemente se detiene a describir la obligación que tiene la Contraloría de llevar un registro interno de sancionados y que fue enviado en el proceso de ejecución dicho documento.</p> <p>Argumenta el sujeto vigilado que se dio cumplimiento a las normas aplicables a los procesos evaluados, esto es el párrafo del artículo 100 de la Ley 42 de 1993, en lo que respecta al registro de las sanciones, argumentos que no se comparten, toda vez que en lo normado en el artículo 85 del Decreto Ley 403 de 2020 que empezó a regir a partir del 17 de marzo de 2020, se debía aplicar para las sanciones impuestas después de la fecha de expedición del Decreto Ley sobre lo cual recae el reproche efectuado en la observación, la norma en comentario dice: “...ARTÍCULO 85. Registro de sanciones administrativas fiscales. Los órganos de control fiscal llevarán un registro público de las sanciones administrativas fiscales impuestas por estos...” negrilla fuera de texto.</p> <p>Ahora bien, el equipo auditor para verificar los links relacionados en la respuesta pudo evidenciar que a pesar de estar en la plataforma no se han realizado la</p> |

| | | <p>publicación de las sanciones de los expedientes PAS 002 y 003 de 2018, solamente esta una certificación que no hace alusión a estos expedientes y al abrir y descargar otros PDF lo anunciado como publicidad a los procesos administrativos sancionatorios fiscales sale lo siguiente:</p> | | | | | |
|---|-----------------|--|--------|--------|---------|------------------|-------------|
| <p>PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS FISCAL-REGISTRO PÚBLICO DE SANCIONES (Artículo 86 Decreto 403 de 2001)</p> | | | | | | | |
| NÚMERO | FECHA TRABAJADO | NOMBRE IMPLICADO | CEDULA | HECHOS | ENTIDAD | REGISTRO SANCIÓN | PROVIDENCIA |
| | DOMINIAA | | | | | | |
| <p>Para la vigencia 2020 no se encontraron registros de sanciones</p> | | | | | | | |
| | | <p>Donde claramente se especificó al final que no existieron sanciones en el 2020, situación que no es cierta ya que se emitieron dos sanciones en el 2020 de los expedientes PAS 003 y 002 del 2018, cuya ejecutoria se certificó por el ente auditado, datan del 18 de diciembre y el 6 de octubre del 2020 respectivamente, por consiguiente, se debió haber realizado la publicación de los sancionados y sus sanciones respectivas.</p> | | | | | |
| | | <p>De lo anterior, claramente se infiere que la obligación para la Contraloría es de llevar un registro público en su página WEB, al que pueda acceder el ciudadano, para que pueda verificar cuales son los responsables y las sanciones administrativas impuestas, situación que no sea cumplido a la fecha la Contraloría.</p> | | | | | |
| | | <p>Dado lo anterior, en la búsqueda del mejoramiento continuo de la entidad, la observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo.</p> | | | | | |

2.10.1 Observación administrativa por no estar constituido el Comité de Conciliación y Defensa Judicial

Durante la vigencia 2020 la Contraloría Municipal de Envigado expidió la Resolución nro.154 del 16 de septiembre de 2020 “POR MEDIO DE LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCIÓN Y SE ACTUALIZAN LOS DISTINTOS COMITÉS Y GRUPOS DE TRABAJO DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO” sin observarse la creación o actualización del Comité de conciliación y Defensa Judicial, siendo certificado su inexistencia por la Contraloría Municipal de Envigado.

Lo anterior, se infringió las normas establecidas para la obligatoriedad de constituir el Comité de Conciliación y Defensa Judicial, referente a lo estipulado en el Decreto Reglamentario 1716 de 2009, artículo 16, donde se definió la naturaleza jurídica del Comité de Conciliación como una instancia administrativa de decisión y en el artículo 17 dispuso expresamente sobre su integración, dicha norma fue incorporada en el artículo 2.2.4.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015.

Tal situación, podría generar falencias al no estar conformado el comité de conciliación y defensa judicial donde se estructure que la responsabilidad está en cabeza del representante legal y se establezca el procedimiento y las responsabilidades del análisis y la información en el momento de la toma de decisión.

| | |
|---|---|
| <p>La Contraloría Municipal de Envigado no comparte la observación presentada por la AGR, por las razones que se esbozan a continuación:</p> <p>Olvida el equipo auditor, dentro de su deber de evaluación integral y objetiva, hacer mención al artículo 15 del citado Decreto 1716 de 2009, que establece: “<i>Campo de aplicación. Las normas sobre comités de conciliación contenidas en el presente capítulo son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles.</i>”</p> | <p>La réplica no desvirtúa la observación, es más, la reafirma cuando hacer mención en su respuesta de lo establecido en el artículo 15 del citado Decreto 1716 de 2009, que establece: “<i>Campo de aplicación. Las normas sobre comités de conciliación contenidas en el presente capítulo son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles.</i>”</p> <p><i>Estos entes pondrán en funcionamiento los comités de</i></p> |
|---|---|

| | |
|---|--|
| <p>distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles. Estos entes pondrán en funcionamiento los comités de conciliación, de acuerdo con las reglas que se establecen en el presente decreto.</p> <p>Parágrafo único. Las entidades de derecho público de los demás órdenes podrán conformar comités de conciliación. De hacerlo se regirán por lo dispuesto en el presente decreto.” De lo anterior, es claro que la obligación de conformar comités de conciliación es para entidades de derecho público, organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital y municipios que sean capital de Departamento, caso que no aplica para la Contraloría Municipal de Envigado.</p> <p>Así las cosas, el postulado normativo señalado en el parágrafo consagra la posibilidad o no, dentro del principio de autonomía administrativa de la cual goza la Entidad para crear o no comité de conciliación.</p> <p>Finalmente, es preciso indicar que para garantizar la oportunidad y eficiencia en el trámite de respuesta a las controversias judiciales de la Entidad, el comité de Dirección conformado por los directivos de más alto rango de la entidad, conocen y deciden sobre los asuntos que en materia de controversias judiciales se presenten en la Contraloría.</p> <p>Así las cosas y sin sustento normativo como criterio para mantener la presente observación, se solicita retirarla por las razones expuestas.</p> | <p>conciliación, de acuerdo con las reglas que se establecen en el presente decreto.</p> <p>Parágrafo único. Las entidades de derecho público de los demás órdenes podrán conformar comités de conciliación De hacerlo se regirán por lo dispuesto en el presente decreto.” (negrillas fuera de texto).</p> <p>La observación se mantiene, toda vez que el mismo aplica a la Contraloría siendo esta de carácter municipal.</p> <p>Lo anterior indica que conformado el comité deberá regirse por la norma antes señalada y más cuando en la respuesta determina “(...) es preciso indicar que para garantizar la oportunidad y eficiencia en el trámite de respuesta a las controversias judiciales de la Entidad, el comité de Dirección conformado por los directivos de más alto rango de la entidad, conocen y deciden sobre los asuntos que en materia de controversias judiciales se presenten en la Contraloría.(...)”</p> <p>En consecuencia, la observación se mantiene configurándose hallazgo administrativo.</p> |
| <p>2.10.2 Observación administrativa por no contar con un procedimiento interno de controversias judiciales</p> <p>La Contraloría Municipal de Envigado no tiene establecido un procedimiento de controversias judiciales para el seguimiento y control de los responsables del proceso y en las auditorias que se realicen desde la oficina de Control Interno.</p> <p>Situación que se generó por falta control por parte de la oficina de Control Interno, en no proponer procedimiento en materia de gestión de las controversias, con el fin de establecer responsabilidades y aplicación de la normatividad vigente al respecto, infringiendo lo ordenado en la Ley 87 de 1993, artículo 133 de la Ley 1753 de 2015 y lo establecido en Decreto 1499 de 2017.</p> | |
| <p>Frente a esta observación y revisados los criterios normativos señalados, en ninguno de ellos se establece la obligatoriedad de tener un procedimiento documentado para el trámite de controversias judiciales, además es importante resaltar que para garantizar la oportunidad y eficiencia en el trámite de respuesta a las controversias judiciales de la Entidad, dicha tarea se tiene detallada en el Manual de Funciones y requisitos de la Contraloría Municipal de Envigado (Acuerdo Municipal N° 001 de 2021), aunado a los requisitos del empleo se estableció que quien ocupara el cargo contara con experiencia en representación judicial, finalmente en esta observación, es importante destacar que si se revisa en la página de la Rama Judicial en los últimos 10 años, solo se han</p> | <p>La observación se mantiene, toda vez que estamos ante una Entidad que tiene un sistema de gestión de calidad y se encuentra certificada, la cual deberá dar aplicación a lo normado en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015 que señala:</p> <p>“ARTÍCULO 133. Integración de Sistemas de Gestión. Intégrese en un solo Sistema de Gestión, los Sistemas de Gestión de la Calidad de qué trata la Ley 872 de 2003 y de Desarrollo Administrativo de que trata la Ley 489 de 1998. El Sistema de Gestión deberá articularse con los Sistemas Nacional e Institucional de Control Interno consagrado en la Ley 87 de 1993 y en los artículos 27 al 29 de la Ley 489 de 1998, de tal manera que permita</p> |

| | |
|---|---|
| <p>presentado 3 controversias judiciales, lo que indica que no es necesario documentar un procedimiento, por considerarlo así, especialmente con fundamento en el principio de su autonomía administrativa y que con las actuales condiciones del empleo se puede garantizar la respuesta oportuna y la defensa judicial de la Entidad, por lo anterior y por no contar con criterio normativo taxativo que exija la obligatoriedad frente a un procedimiento, solicito retirar del informe la presente observación.</p> | <p>el fortalecimiento de los mecanismos, métodos y procedimientos de control al interior de los organismos y entidades del Estado. “ (Negrilla fuera del texto).</p> <p>Por lo anterior, la entidad deberá fortalecer los mecanismos y procedimientos en su interior. En consecuencia, la observación se mantiene configurándose hallazgo administrativo.</p> |
| <p>2.14.1 Observación administrativa, por inconsistencias en la rendición de la cuenta vigencia 2020</p> <p>Durante la realización de las fases de planeación y ejecución de la auditoría regular practicada a la Contraloría Municipal de Envigado, fueron identificadas las siguientes inconsistencias:</p> <p>Formato F-7 Ejecución presupuesto de gastos</p> <p>Corregir o aclarar la duplicidad en los soportes de las Resoluciones 27 y 47 referentes a las modificaciones del presupuesto, con el fin de que la base de datos contenga la información consistente para su verificación.</p> <p>Formato F-17. Responsabilidad fiscal</p> <p>Corregir en el proceso RF-010-2017 El valor del presunto detrimento en el auto de apertura es de \$427.098.464 y no \$454.706.800.</p> <p>Formato F-18 Jurisdicción coactiva</p> <p>Corregir en el proceso 002-JC-2015 fecha del cobro persuasivo toda vez que se realizó el 28-01-2016 y no 14-12-2015. Igualmente, la fecha de notificación del mandamiento de pago fue 29-09-2016 y no 29-09-2019.</p> <p>Formato F-20 Sujetos de control fiscal</p> <p>El acto administrativo que la Contraloría Municipal de Envigado adjuntó como documento en el que se determinan los sujetos y puntos de control para la vigencia rendida no corresponde. La Resolución 023 de 2012 cargada al sistema, no detalla lo solicitado por la AGR.</p> <p>Formato F-21 Resultados del ejercicio de control fiscal</p> <p>El acto administrativo que establece los parámetros para el traslado de hallazgos (circular 01 del 16 de marzo de 2015), no establece los términos para el traslado de los hallazgos a las diferentes instancias competentes. Entre otras los traslados de hallazgos fiscales.</p> <p>Revisados los informes preliminar y final de la se observó que la Contraloría Municipal de Envigado realizó un mal registro de las observaciones y hallazgos en la auditoría especial al Municipio de Envigado con informe final comunicado el 29 de julio de 2020. Los datos hallados en el informe preliminar y en el informe final difieren de lo registrado en el formato. Lo anterior confirmado con la certificación expedida por la Contraloría Municipal de Envigado con fecha noviembre 3 de 2021, en la que se detalla la cantidad de observaciones del informe preliminar y los hallazgos en firme del informe final.</p> <p>Formato F-23. Controversias judiciales</p> <p>En el Formato F23 se estableció en la columna del proceso “Estado actual” indicando por el sujeto vigilado que la acción se encuentra “<i>En etapa probatoria de primera instancia</i>” según documentos solicitados y allegados por el aplicativo SIA OBSERVA, se evidenció la presentación de los alegatos de conclusión que data 24/11/2020, por consiguiente, se concluye que no fue actualizada la información en la rendición de la cuenta en el SIA MISIONAL.</p> <p>En conclusión, se identificaron inconsistencias en la rendición de cuenta de los formatos F-07, F-17, F-18, F-20, F-21</p> | |

| | |
|--|---|
| <p>y F-23. que contravienen lo señalado en la Resolución Orgánica 008 de 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 rendida, lo que ocasionó inconsistencias en la rendición de la cuenta para la vigencia 2020, generando una rendición inexacta de la información.</p> | |
| <p>Formato F-7 Ejecución presupuesto de gastos.</p> <p>Aclaro la duplicidad de las resoluciones 027 y 047 teniendo en cuenta que en la rendición no se visualizaba el primer inserto de estas y para abundar en garantías, se reiteró la inclusión de las mismas; es importante aclarar que estos actos administrativos no tienen soportes como se expresa en la observación, de manera errada "...duplicidad en los soportes de las Resoluciones 27 y 47..."</p> | <p>En la argumentación del Ente de Control, se confirma lo evidenciado, por consiguiente, se entiende como aceptada, es importante aclarar que se hace mención de los soportes que dieron origen a las modificaciones al presupuesto.</p> <p>Por lo anterior, hará parte del hallazgo administrativo que se configure con las observaciones de los demás formatos.</p> |
| <p>Formato F-17. Responsabilidad fiscal</p> <p>Revisado el registro en la rendición de la cuenta SIREL, se evidenció el error caligráfico y se procederá con la respectiva corrección.</p> | <p>La contraloría aceptó las inconsistencias en los formatos de la cuenta rendida vigencia 2020. Por lo anterior, hará parte del hallazgo administrativo que se configure con las observaciones de los demás formatos.</p> |
| <p>Formato F-18 Jurisdicción coactiva</p> <p>Revisado el registro en la rendición de la cuenta SIREL, se evidenció el error caligráfico y se procederá con la respectiva corrección.</p> | |
| <p>Formato F-20 Sujetos de control fiscal</p> <p>Revisado el registro en la rendición de la cuenta SIREL, se procederá a corregir la información.</p> | |
| <p>Formato F-21 Resultados del ejercicio de control fiscal</p> <p>Revisado el registro en la rendición de la cuenta SIREL, se procederá a corregir la información.</p> | |
| <p>Formato F-23. Controversias judiciales</p> <p>Revisado el registro en la rendición de la cuenta SIREL se observa en la casilla la presentación de alegatos como señala la auditora, sin embargo, no puede concluirse que no fue actualizada la información en la rendición de la cuenta toda vez que en Estado Actual, se escogen las opciones que corresponden y no hay una que señale "alegatos de conclusión".</p> | |

3 TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla nro. 31. Consolidado de hallazgos

| Descripción | Calificación de los hallazgos | | | | |
|---|-------------------------------|---|---|---|---------|
| | A | D | P | F | Cuantía |
| <p>2.1.2.1 Hallazgo administrativo, por inadecuada clasificación y registro de incapacidades médicas</p> <p>Durante la vigencia 2020, la Contraloría Municipal de Envigado clasificó y registró las incapacidades médicas de origen laboral en la subcuenta 138421 como se muestra en la siguiente tabla: Tabla nro. 3.</p> <p>De conformidad con los lineamientos del catálogo de cuentas - Resolución 620 de 2015 versión 11, las incapacidades por enfermedad o por licencia de maternidad adeudadas por parte de las EPS deben de ser reconocidas bajo el código contable 138426 - pago por cuenta de terceros, lo que afectó el estado de la situación financiera y la revelación de las notas de carácter específico.</p> <p>La condición se presentó, por deficiencia en el control interno contable, así como la falta de autocontroles establecidos en el proceso contable. Situación que alteró la estructura de la información financiera y la comprensibilidad de esta.</p> | X | | | | |
| <p>2.1.2.2 Hallazgo administrativo, por inadecuada clasificación de otros activos</p> <p>Mediante contrato 028 de 2020, se adquirió la “Prestación de Servicios de soporte, Mantenimiento, Vigencia Tecnológica seguridad, Hosting y respaldo de los módulos misionales, rendición de cuentas, Gestión documental y PQRDS en el aplicativo web GESTIÓN TRANSPARENTE y la página WEB para la Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2021”, por \$29.990.000 IVA incluido”, cancelado por la Contraloría Municipal de Envigado en un único pago por el total del contrato a los cinco días de firmada el acta de inicio y una vez certificado por el supervisor el funcionamiento del software, el plazo de ejecución del citado contrato es de un año, tiempo de vigencia de la licencia. El pago se realizó el 28 de diciembre de 2020, tal como se pudo evidenciar en el comprobante de pago del Banco Av. Villas. Entiéndase que el servicio se prestaría durante el año 2021.</p> <p>El contrato mencionado fue reconocido contablemente en la subcuenta 511179 – Honorarios y en cuentas de orden, sin tener en cuenta que corresponde a un activo clasificado en grupo de otros activos que debe ser reconocido en la cuenta de 1905 y amortizado de forma mensual tal como lo indica los lineamientos de la CGN a través de las dinámicas de la Resolución 620 de 2015, versión 11, de igual forma, la revelación en las notas a los estados financieros.</p> <p>Lo anterior, infringió el numeral 54, 6.1. Marco Normativo, versión 5, Resolución 167 de 2020, así como la dinámica contable de la subcuenta 1905 – pagos por anticipado Resolución 620 de 2015, versión 11, subestimando la cuenta otros activos pagados por anticipado.</p> <p>La condición, obedece al no contemplarse en el Manual de Políticas Contables el capítulo de otros activos y a deficientes controles y autocontrol establecidos por la entidad, conllevando a que la información carezca de relevancia y comprensibilidad.</p> | X | | | | |
| <p>2.1.2.3 Hallazgo administrativo, por inadecuada clasificación de los pasivos contingentes</p> <p>La Contraloría Municipal de Envigado fue notificada de una demanda administrativa con radicado nro. 05001333301720180046300, proceso instaurado en contra del ente de control, reconocido en cuentas de orden como un activo contingente - código contable 812004 LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, sin tener</p> | X | | | | |

| Descripción | Calificación de los hallazgos | | | | |
|---|-------------------------------|---|---|---|---------|
| | A | D | P | F | Cuantía |
| <p>en cuenta que los procesos en contra de la entidad se reconocen como una presunta obligación. La condición evidenciada se muestra en la siguiente tabla. Tabla nro. 4.</p> <p>La situación descrita infringió lo indicado en el capítulo II Descripción y dinámicas de la Resolución 620 de 2015, versión 11, así mismo, el artículo 10 de la Resolución 353 de 2016, el numeral 2.3. (...) procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales (...) Resolución 116 de 2017, de igual forma, las características de revelación y representación fiel de la información financiera, numerales 4.1.1 y 4.1.2. del Marco Conceptual Normativo para entidades de gobierno, Resolución 533 de 2015, así como, los numerales 3.2.5 y 3.2.6 de la Resolución 193 de 2016, al no cumplir con los criterios de reconocimiento, revelación y presentación dispuestos en el Régimen de Contabilidad Pública.</p> <p>Condición que viene de años anteriores y obedece al no contemplarse en el Manual de Políticas Contables el capítulo de activos y pasivos contingentes, a deficientes controles y autocontrol establecidos por la entidad, conllevando a que la información carezca de relevancia y comprensibilidad.</p> | | | | | |
| <p>2.1.2.4 Hallazgo administrativo, por dejar de practicar las retenciones por concepto de ICA a los proveedores de servicios</p> <p>Conocido los hechos económicos realizados durante la vigencia 2020, por concepto de la adquisición de servicios, se evidenció que el ente de control dejó de practicar la retención en la fuente a título de ICA a sus proveedores tanto personas naturales como jurídicas durante toda la vigencia fiscal. Es importante indicar, que el artículo 1 del Estatuto Tributario del Municipio de Envigado establece el "<i>Deber Ciudadano. (...) Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado mediante el pago de los tributos fijados por él, dentro de los principios de justicia y equidad</i>"</p> <p>La condición indicada, incumplió el artículo 6 literal a) Principios Tributarios, así como el artículo 151, 152, 163 y 165 del Estatuto Tributario de Envigado.</p> <p>La circunstancia observada por falta de conocimiento en la normatividad aplicada, lo que afectó el recaudo del municipio por concepto de los anticipos en ICA, así mismo, podría ocasionar una sanción para ente de control.</p> | X | | | | |
| <p>2.1.2.5 Hallazgo administrativo, por deficiencias del control interno contable.</p> <p>Debilidades en los documentos que apoyan el desarrollo del proceso financiero:</p> <p>4 El Manual de Políticas adoptado mediante resolución en su mayoría se encuentra ajustado al ente de control, si bien, se evidencia que existe la necesidad de realizar modificación agregando el marco conceptual, el control interno contable, manejo de bienes en control administrativo, otros activos, otros gastos, otras provisiones y las cuentas de orden, entre otros.</p> <p>5 En el procedimiento de cierre de la vigencia no se determinan las condiciones establecidas para la expedición de CDP, las órdenes de pago y el último día de giros, el cierre del recibo de bienes en almacén, entre otros.</p> <p>5. Con relación al cumplimiento de lo establecido en el numeral 3.2.2. Herramienta de mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información financiera de la Resolución 193 de 2016, se observó que el Ente de Control en la Resolución nro. 174 de 2019, contempla el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable, en donde define los miembros y las funciones, es decir, no contempla los considerandos, el objeto del comité, el</p> | X | | | | |

| Descripción | Calificación de los hallazgos | | | | |
|--|-------------------------------|---|---|---|---------|
| | A | D | P | F | Cuantía |
| <p>ámbito de aplicación, las recomendaciones, el quórum entre otros aspectos importantes que debe contener el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable.</p> <p>6. En el mapa de riesgos diseñado por el Ente de Control, se identifican algunos riesgos financieros, sin embargo, no se hace seguimiento a la prevención y mitigación de los riesgos inherentes al citado proceso, situación que conlleva a que la información financiera rendida sea reconocida, medida, revelada y presentada con inconsistencias, lo que afectó los principios de contabilidad y las características fundamentales y de mejora como son la objetividad, universalidad, verificabilidad y consistencia, confiabilidad y comprensibilidad, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Deficiencia en la clasificación y registro de las incapacidades médicas, - Inconsistencia en el reconocimiento de los otros activos - Inconsistencia en el reconocimiento de los pasivos contingentes. <p>La condición detectada incumple lo establecido en el “Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable” contemplado en los numerales 2 y 3 de la Resolución 193 de 2016, así como la Carta Circular nro. 0003 de 2018 normas expedidas por la CGN.</p> <p>Debilidades que permitieron la materialización de los riesgos identificados, al parecer por la inobservancia de la normatividad y por los deficientes controles del Sistema de Control Interno, aspectos que afectan el aseguramiento de la calidad de la información financiera.</p> | | | | | |
| <p>2.2.3.1. Hallazgo administrativo, por infringir los principios de anualidad e inadecuada planeación del gasto presupuestal</p> <p>Revisada la ejecución presupuestal se observó lo siguiente:</p> <p>1. Que mediante la Resolución nro. 219 de 2020 la Contraloría Municipal de Envigado realizó modificación al presupuesto por \$29.990.000 con el fin de dar cumplimiento al Plan Estratégico Institucional 2020-2021.</p> <p>2. En la ejecución presupuestal versus el Plan Anual de Adquisiciones – PAA, se encontró que el contrato 028-2020 no se programó, situación que llevo a que se modificara el presupuesto en \$29.990.000.</p> <p>3. Que el citado contrato 028 se pactó para ser ejecutado en la vigencia 2021, en el cual se ejecutó el gasto presupuestal, mas no la ejecución contractual.</p> <p>En tal suerte, el contrato no se concluyó y se requirió que continuara durante la vigencia fiscal subsiguiente, tal como fue pactado; es importante indicar que la ejecución debió darse dentro de la anualidad 2020.</p> <p>Las condiciones evidenciadas infringen los principios de anualidad y de planeación establecidos en los artículos 13 y 14 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, mediante los cuales se busca la integración entre los sistemas presupuestales con el fin de articular las políticas y estrategias de cumplimiento en oportunidad.</p> <p>Las circunstancias descritas se presentan por falta de control y seguimiento a la ejecución presupuestal, ocasionando dilaciones a la gestión presupuestal.</p> | X | | | | |
| <p>2.3.1.1. Hallazgo administrativo, por falta de publicidad de las modificaciones del PAA de la vigencia 2020 en la web de la Contraloría</p> <p>En la web de la Contraloría, solo se evidenció la publicación del Plan Anual de Adquisiciones de la vigencia 2020 que fue aprobado el 31 de enero de 2020 y la modificación del PAA que</p> | X | | | | |

| Descripción | Calificación de los hallazgos | | | | |
|--|-------------------------------|---|---|---|---------|
| | A | D | P | F | Cuantía |
| <p>se realizó el 19 de junio de 2020 por el valor de \$253.869.704, es decir que las otras cinco modificaciones del PAA no se les realizó en debida forma la respectiva publicación en la página institucional del ente vigilado.</p> <p>Lo anterior, vulnera lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.4.3 del Decreto 1082 de 2015 lo que afectó el principio de publicidad de que está revestida la función administrativa (art. 209 C.P.), el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. Así mismo, se incumple lo previsto en el artículo 10 de la Ley 1712 de 2014 (Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública).</p> <p>Las anteriores condiciones, restringieron el acceso a información oportuna y temprana para los posibles proveedores potenciales de la Contraloría, así como al control social.</p> | | | | | |
| <p>2.3.1.2 Hallazgo administrativo, por no actualización del PAA cuando se suscribió el contrato PS 028-2020</p> <p>Respecto al PAA se encontró que el mismo fue elaborado por la entidad y que se publicó en la página web y en el portal SECOP I el 31 de enero de 2020, no obstante, se evidenció que el mismo fue modificado seis veces como se evidencia en el SECOP I, siendo el último modificado el 24 de septiembre de 2020 por el valor de \$302.110.404 y publicado en el SECOP I, el 5 de octubre de 2020, en la revisión se evidenció, que no se incluyó en las adquisiciones planeadas del PAA, la descripción del contrato CPS 028-2020 donde se debía de haber relacionado el código UNSPSC, fecha de inicio de proceso de selección que se pretendía contratar, modalidad de la selección, fuentes de recursos, valor estimado, si se requería vigencias futuras.</p> <p>Se colige de lo anterior, que se incurrió en la vulneración del principio de planeación, es por ello que el Consejo de Estado en fallo con radicación número 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), cuyo M.P., es la doctora RUTH STELLA CORREA PALACIO donde se indicó “<i>El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.</i>”</p> <p>Situación que no está acorde con lo señalado en el artículo 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, por el cual las entidades estatales deben actualizar el PAA por lo menos una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que disponga Colombia Compra Eficiente, cuando: i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; ii) para incluir o excluir nuevas obras, bienes y/o servicios; o iii) modificar el presupuesto anual de adquisiciones, no obstante, que se modificó seis veces y este contrato no fue incluido en el PAA.</p> <p>Estableciéndose una indebida planeación que podría generar probabilidad de materialización de un riesgo de gestión, que puede traducirse en consecuencias que afectan la realización efectiva de objetivos, de negocios contractuales pactados, del cumplimiento de la misión legal e institucional. Además, puede desencadenar en falta de racionalización, organización y coherencia de las decisiones que implican ejecución de recursos públicos.</p> <p>Lo anterior, se presenta por falta de control por parte de quienes llevaron a cabo la planeación de las adquisiciones en la vigencia 2020, que ocasionó el no cabal cumplimiento</p> | X | | | | |

| Descripción | Calificación de los hallazgos | | | | |
|---|-------------------------------|---|---|---|---------|
| | A | D | P | F | Cuantía |
| a la norma que ordena la modificación del PAA cuando se incluyan bienes o servicios no previstos inicialmente. Se puede incurrir en imprecisiones en la planeación y ejecución frente a los planes y proyectos de la entidad. | | | | | |
| <p>2.3.1.6 Hallazgo administrativo, porque no se estipuló en los estudios previos en el Convenio Interadministrativo 013-2020 la liquidación del mismo como lo establece la Ley</p> <p>En el Convenio Interadministrativo no se pactó en la cláusula duodécima la liquidación del convenio dentro del término previsto por la ley, solo se realizó el acta de terminación, en lo estipulado no se exigió la liquidación a dichos contratos.</p> <p>La situación anterior vulnera lo establecido en el artículo 217 del Decreto 019 de 2012 que modificó el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, evidenciándose falta de control y seguimiento, desconociendo que en dicho contrato debía haberse pactado la suscripción de la liquidación del contrato, con el fin de eliminar riesgos que podría generar en las eventuales reclamaciones a la entidad.</p> | X | | | | |
| <p>2.3.1.8. Hallazgo administrativo, por falta de publicación de documentos contractuales en el SECOP I</p> <p>En revisión de los contratos auditados, se evidenció que el contrato CPS 028-2020 no fue publicado oportunamente, toda vez de que su publicación en SECOP I, se realizó cuatro días después de la suscripción.</p> <p>Lo anterior, vulneró el principio de publicidad de que está revestida la función administrativa artículo 209 Constitución Política, el numeral 1° artículo 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 9° literales e) y f) de la Ley 1712 de 2014 -Ley de transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, el artículo 2.2.1.1.7.1. Decreto 1082 de 2015 y numerales 1.1 y 1.2 de la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente, ocasionado por la falta de seguimiento y control sobre las actividades contractuales, lo que dificulta la vigilancia de la correcta ejecución de los contratos y, por ende, la protección de los derechos de la Entidad, del contratista y de terceros que puedan verse afectados con ésta.</p> | X | | | | |
| <p>2.3.1.9 Hallazgo administrativo, por falta de actualización del Manual de Contratación</p> <p>La Contraloría Municipal de Envigado durante la vigencia 2020, realizó sus procesos contractuales de acuerdo al Manual de Contratación expedido en el 2017, evidenciándose que este se encuentra desactualizado de lo normado en el Decreto 392 de 2018, Ley 1882 de 2018 y los lineamientos que para el efecto señaló Colombia Compra Eficiente.</p> <p>Incumpliendo lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto Único 1082 de 2015.</p> <p>Lo anterior, por falta de controles por parte de la alta administración, lo que podría generar afectación en las diferentes etapas contractuales.</p> | X | | | | |
| <p>2.4.1.1 Hallazgo administrativo, por incumplimiento en términos de traslado de denuncias</p> <p>Revisada la muestra de requerimientos ciudadanos, se evidenció que, en la vigencia evaluada, la Contraloría Municipal de Envigado en dos de ellas, no dio cumplimiento en el término establecido para el traslado a la entidad competente y que se detalla en la siguiente tabla: Tabla nro. 13.</p> <p>Lo anterior vulnera el principio de celeridad determinado en el artículo 209 de la Constitución Política (CP), el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, el artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, además del procedimiento interno de la entidad, lo que genero falta de oportunidad e indebida atención de las solicitudes de la ciudadanía.</p> <p>Esta situación se presentó previsiblemente por ausencia de controles en el sistema de control interno.</p> | X | | | | |
| <p>2.6.1.1 Hallazgo administrativo, por proceso en riesgo de configurarse la prescripción de la</p> | X | | | | |

| Descripción | Calificación de los hallazgos | | | | |
|--|-------------------------------|---|---|---|---------|
| | A | D | P | F | Cuantía |
| <p><i>responsabilidad fiscal</i></p> <p>Partiendo de la información analizada y la suministrada por la contraloría en la fase de ejecución, el proceso con código de reserva 02 iniciado en la vigencia 2017, se encuentra en trámite con auto de apertura y en alto riesgo de configurarse la prescripción. Tabla nro. 17.</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 el proceso antes relacionado, 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> | | | | | |
| <p>2.6.1.2. Hallazgo administrativo, por dilación e inactividad procesal</p> <p>En la vigencia 2020, en los procesos con código de reserva 04 y 05, que se encuentran en trámite con auto de apertura desde la vigencia 2018, se observó dilación e inactividad procesal, aun teniendo en cuenta la suspensión de términos. Tabla nro. 18</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>2.6.1.3 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 código de reserva 02, 04 y 05 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 el artículo 12 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Tal situación se presentó por falta de cuidado y diligencia de los funcionarios responsables, 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>2.7.1.1 Hallazgo administrativo, por no tener el procedimiento actualizado con las normas vigentes para los procesos administrativos sancionatorios fiscales</p> <p>Entrada en vigencia el Decreto Ley 403 de 2020 el cual empezó a regir a partir del 17 de marzo de 2020, no se evidenció ajuste o modificación al procedimiento establecido para los procesos administrativos sancionatorios fiscales en la vigencia auditada.</p> <p>Situación que genera riesgo en la aplicación de la norma en los actos administrativos de los procesos administrativos sancionatorios fiscales que se inicien.</p> | X | | | | |

| Descripción | Calificación de los hallazgos | | | | |
|---|-------------------------------|---|---|---|---------|
| | A | D | P | F | Cuantía |
| Lo anterior, por falta de controles y conocimiento de los responsables del proceso y los operadores que instruyen las actuaciones administrativas al no tener un procedimiento actualizado con las normas vigentes que regulan el proceso administrativo sancionatorio fiscal, contraviniendo lo establecido el Decreto Ley 403 de 2020 y las modificaciones a la Ley 1437 de 2011. | | | | | |
| <p>2.7.1.2 Hallazgo administrativo, por haberse emitido el acto administrativo resolviendo un recurso cuando el mismo se presentó en forma extemporánea</p> <p>La Contraloría Municipal de Envigado emitió el auto 01 del 5 de noviembre de 2019, por medio del cual fija una sanción de multa por el 30% del salario, fijando el valor de \$ 2.926.572, se cita por oficio para la notificación el 6 de noviembre de 2019, notificándose el mismo día, se interpone recurso de reposición el 21 de noviembre de 2019 dentro del proceso PAS 002 -2018, estando vencido el término para presentarse, el cual era cinco días después de notificado al investigado, según lo establecido el Capítulo III – PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO artículo 49A del CPACA, indicó: “Recurso en el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal ... los recursos de reposición y apelación se podrá interponer y sustentar dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la respectiva decisión al interesado”. No obstante, lo anterior se evidenció que el auto que resuelve en el artículo quinto se le concedió al sancionado 10 días para presentar el recurso, contraviniendo la norma antes descrita.</p> <p>Pese a que se estableció como término diez días en el acto administrativo para presentar el recurso, la presentación se realizó fuera de tiempo habiendo transcurrido 16 días para interponerlo y la Contraloría Municipal de Envigado no manifestó nada al respecto y continuó con el proceso, resolviendo el recurso de reposición el 28 de septiembre de 2020.</p> <p>Situación que contraviene lo dispuesto en los principios de eficiencia, eficacia y economía, indicados en los artículos 209 de la CP y lo normado en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011. La situación se presenta por debilidades en el seguimiento y control por parte del responsable del proceso.</p> | X | | | | |
| <p>2.7.1.3 Hallazgo administrativo, por no haber creado el link donde se determine públicamente el registro de sanciones administrativas fiscales</p> <p>La CONTRALORÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO no tiene identificado en la página web el Registro de Sanciones Administrativas Fiscales, con acceso a un link específico donde se identifiquen las Sanciones Administrativas Fiscales, evidenciando que los expedientes PAS 002 y 003 de 2018 en los cuales se emitió sanción y que su ejecutoria, datan del 18 de diciembre y el 6 de octubre el de la misma anualidad, respectivamente se debía darle la publicidad después de entrada en vigencia el Decreto Ley 403 de 2020.</p> <p>Lo anterior, por falta de controles y conocimiento de las normas vigentes que regulan el proceso administrativo sancionatorio fiscal, contraviniendo lo normado en el artículo 85 del Decreto Ley 403 de 2020 que empezó a regir a partir del 17 de marzo de 2020.</p> | X | | | | |
| <p>2.10.1 Hallazgo administrativo, por no estar constituido el Comité de Conciliación y Defensa Judicial</p> <p>Durante la vigencia 2020 la Contraloría Municipal de Envigado expidió la Resolución nro.154 del 16 de septiembre de 2020 “POR MEDIO DE LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCIÓN Y SE ACTUALIZAN LOS DISTINTOS COMITÉS Y GRUPOS DE TRABAJO DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO” sin observarse la creación o actualización del Comité de conciliación y Defensa Judicial, siendo certificado su inexistencia por la Contraloría Municipal de Envigado.</p> | X | | | | |

| Descripción | Calificación de los hallazgos | | | | |
|---|-------------------------------|---|---|---|---------|
| | A | D | P | F | Cuantía |
| <p>Lo anterior, se infringió las normas establecidas para la obligatoriedad de constituir el Comité de Conciliación y Defensa Judicial, referente a lo estipulado en el Decreto Reglamentario 1716 de 2009, artículo 16, donde se definió la naturaleza jurídica del Comité de Conciliación como una instancia administrativa de decisión y en el artículo 17 dispuso expresamente sobre su integración, dicha norma fue incorporada en el artículo 2.2.4.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015.</p> <p>Tal situación, podría generar falencias al no estar conformado el comité de conciliación y defensa judicial donde se estructure que la responsabilidad está en cabeza del representante legal y se establezca el procedimiento y las responsabilidades del análisis y la información en el momento de la toma de decisión.</p> | | | | | |
| <p>2.10.2 Hallazgo administrativo, por no contar con un procedimiento interno de controversias judiciales</p> <p>La Contraloría Municipal de Envigado no tiene establecido un procedimiento de controversias judiciales para el seguimiento y control de los responsables del proceso y en las auditorías que se realicen desde la oficina de Control Interno.</p> <p>Situación que se generó por falta control por parte de la oficina de Control Interno, en no proponer procedimiento en materia de gestión de las controversias, con el fin de establecer responsabilidades y aplicación de la normatividad vigente al respecto, infringiendo lo ordenado en la Ley 87 de 1993, artículo 133 de la Ley 1753 de 2015 y lo establecido en Decreto 1499 de 2017.</p> | X | | | | |
| <p>2.14.1 Hallazgo administrativo, por inconsistencias en la rendición de la cuenta vigencia 2020</p> <p>Durante la realización de las fases de planeación y ejecución de la auditoría regular practicada a la Contraloría Municipal de Envigado, fueron identificadas las siguientes inconsistencias:</p> <p>Formato F-7 Ejecución presupuesto de gastos</p> <p>Corregir o aclarar la duplicidad en los soportes de las Resoluciones 27 y 47 referentes a las modificaciones del presupuesto, con el fin de que la base de datos contenga la información consistente para su verificación.</p> <p>Formato F-17. Responsabilidad fiscal</p> <p>Corregir en el proceso RF-010-2017 El valor del presunto detrimento en el auto de apertura es de \$427.098.464 y no \$454.706.800.</p> <p>Formato F-18 Jurisdicción coactiva</p> <p>Corregir en el proceso 002-JC-2015 fecha del cobro persuasivo toda vez que se realizó el 28-01-2016 y no 14-12-2015. Igualmente, la fecha de notificación del mandamiento de pago fue 29-09-2016 y no 29-09-2019.</p> <p>Formato F-20 Sujetos de control fiscal</p> <p>El acto administrativo que la Contraloría Municipal de Envigado adjuntó como documento en el que se determinan los sujetos y puntos de control para la vigencia rendida no corresponde. La Resolución 023 de 2012 cargada al sistema, no detalla lo solicitado por la AGR.</p> | X | | | | |

| Descripción | Calificación de los hallazgos | | | | |
|--|-------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| | A | D | P | F | Cuantía |
| <p>Formato F-21 Resultados del ejercicio de control fiscal</p> <p>El acto administrativo que establece los parámetros para el traslado de hallazgos (circular 01 del 16 de marzo de 2015), no establece los términos para el traslado de los hallazgos a las diferentes instancias competentes. Entre otras los traslados de hallazgos fiscales.</p> <p>Revisados los informes preliminar y final de la se observó que la Contraloría Municipal de Envigado realizó un mal registro de las observaciones y hallazgos en la auditoria especial al Municipio de Envigado con informe final comunicado el 29 de julio de 2020. Los datos hallados en el informe preliminar y en el informe final difieren de lo registrado en el formato. Lo anterior confirmado con la certificación expedida por la Contraloría Municipal de Envigado con fecha noviembre 3 de 2021, en la que se detalla la cantidad de observaciones del informe preliminar y los hallazgos en firme del informe final.</p> <p>Formato F-23. Controversias judiciales</p> <p>En el Formato F23 se estableció en la columna del proceso “Estado actual” indicando por el sujeto vigilado que la acción se encuentra “<i>En etapa probatoria de primera instancia</i>” según documentos solicitados y allegados por el aplicativo SIA OBSERVA, se evidenció la presentación de los alegatos de conclusión que data 24/11/2020, por consiguiente, se concluye que no fue actualizada la información en la rendición de la cuenta en el SIA MISIONAL.</p> <p>En conclusión, se identificaron inconsistencias en la rendición de cuenta de los formatos F-07, F-17, F-18, F-20, F-21 y F-23. que contravienen lo señalado en la Resolución Orgánica 008 de 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 rendida, lo que ocasionó inconsistencias en la rendición de la cuenta para la vigencia 2020, generando una rendición inexacta de la información.</p> | | | | | |
| TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORÍA | 21 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Fuente: Elaboración propia

3 ANEXOS

3.1 Anexo nro. 1: Código de reserva procesos de responsabilidad fiscal