



**AUDITORÍA**

GENERAL DE LA REPÚBLICA - COLOMBIA

**Gerencia Seccional VII - Armenia**  
**Plan de Vigilancia y Control Fiscal - PVCF 2022**

**Actuación Especial de Fiscalización a los Fondos de Bienestar Social de las  
Contralorías Territoriales para verificar su funcionamiento y la  
administración  
de los recursos a su cargo durante las vigencias 2020 y 2021**

**INFORME FINAL**

**ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO**

Auditora General

**LUZ JIMENA DUQUE BOTERO**

Auditora Auxiliar

**DIEGO FERNANDO URIBE VELASQUEZ**

Auditor delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

**JORGE IVÁN OROZCO HOYOS**

Gerente Seccional IV – Armenia

**Supervisor**

Oscar Franklin Montero Sánchez – Asesor de Despacho Grado 2

**Auditor Líder**

Jaime Andrés García Carvajal - Profesional Universitario Grado 02

Diana María Gómez Gaviria – Profesional Universitario Grado 02

Emel Mora Guillen – Profesional Especializado Grado 03

Clara Iris Lerma Quijano – Profesional Universitario Grado 01

**Auditores**

Armenia, 22 de marzo de 2023

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. ASPECTOS RELEVANTES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>2. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>3. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>3.1. Objetivo General .....</b>	<b>3</b>
<b>3.2. Objetivos Específicos .....</b>	<b>3</b>
<b>4. MUESTRA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>4.1 MUESTRA.....</b>	<b>4</b>
<b>4.1.2 PROCESO PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y TESORERÍA .....</b>	<b>4</b>
<b>5. RESULTADOS .....</b>	<b>5</b>
<b>6. OBSERVACIONES Y HALLAZGOS .....</b>	<b>9</b>

Versión 1.0 – Acta 08 del Consejo del Valle Occidente de 2022  
COPIN CONTROLALIA

## 1. ASPECTOS RELEVANTES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Mediante SIAATC 012022000963 radicada el 08 de noviembre de 2022, se puso en conocimiento de la AGR, un presunto manejo inadecuado de los recursos administrados por los Fondos de Bienestar Social de las Contralorías Territoriales, razón por la cual se hace necesario indagar en cada uno de ellos, por las actividades relacionadas con la ejecución de los recursos a su cargo y el cumplimiento de sus fines institucionales y de esta forma dar respuesta integral y de fondo a la denuncia.

## 2. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Esta Actuación Especial de Fiscalización (AEF) abarcó la evaluación de las vigencias 2020 y 2021 a los Fondos de Bienestar Social de las Contralorías Territoriales, con el fin de verificar su funcionamiento respecto del manejo presupuestal, contable y contractual de acuerdo con el objeto para el cual fueron creados.

Por tratarse de una acción de control que se realizará sobre el total de los mencionados fondos, de acuerdo con lo establecido en la Resolución Orgánica 08 de 2021 mediante la cual se adicionó la Resolución Orgánica 01 de 2020, esta se abordó de manera transversal a cargo de las gerencias seccionales VII – Armenia, VIII - Cúcuta y X – Montería.

## 3. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

### 3.1. Objetivo General

Establecer si los resultados del funcionamiento del **Fondo de Bienestar de la Contraloría Departamental de Santander**, cumple con las normas que les aplican y verificar la administración de los recursos financieros a su cargo durante las vigencias 2020 y 2021, con el fin de dar respuesta de fondo a la denuncia anónima SIA/ATC 012022000963 conocida por la AGR.

### 3.2. Objetivos Específicos

- 3.2.1 Identificar el estado actual de los Fondos de Bienestar Social y clasificarlos para su evaluación.
- 3.2.2 Identificar en la ordenanza, acuerdo o actos administrativos de creación de cada uno de los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales los objetivos y/o la misión para los cuales fueron creados.

- 3.2.3** Verificar la planeación realizada por los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales en las vigencias auditadas, para el cumplimiento de las metas establecidas con el fin de alcanzar los objetivos y/o misión para lo que fueron creados.
- 3.2.4** Determinar el origen de los recursos que conforman el presupuesto de ingresos y gastos de los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales, efectuando la trazabilidad con el rubro de capacitación y bienestar social de la contraloría versus el fondo respectivo.
- 3.2.5** Verificar el adecuado registro contable de los hechos económicos de los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales.
- 3.2.6** Verificar que la ejecución contractual: i) obedezca a la planeación estratégica del FBS ii) se haya realizado en todas sus etapas cumpliendo con lo establecido en la normatividad aplicable iii) haya satisfecho la necesidad del FBS.
- 3.2.7** Verificar las actuaciones adelantadas por las contralorías territoriales con el fin de acatar la decisión judicial que anula el Acuerdo u Ordenanza o acto administrativo por medio del cual se creó el fondo de bienestar social de la respectiva contraloría.
- 3.2.8** Verificar el cumplimiento y avance de los planes de mejoramiento en los fondos que ya fueron auditados en las vigencias 2020 y 2021.
- 3.2.9** Verificar la existencia de derechos de petición instaurados ante los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales y la atención brindada.

## 4. MUESTRA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

### 4.1 MUESTRA

#### 4.1.2 Proceso presupuesto, contabilidad y tesorería

Se evaluó el 100% de los movimientos de ingresos y gastos realizados durante las vigencias 2020 y 2021.

#### 4.1.3 Proceso contractual

Tabla nro. 1. Muestra de Contratación VIGENCIA 2020

Cifras en pesos

Nro. Contrato	Tipo de Contrato	Objeto	Valor
013-2020	Mínima cuantía	Prestar los servicios para la realización de actividades lúdicas, recreativas y culturales en vigencia 2020, dirigido a hijos de los funcionarios y empleados de la Contraloría General de Santander	13.901.500
<b>TOTAL</b>			<b>\$13.901.500</b>

Fuente: SECOP II

## 5. RESULTADOS

Una vez allegada la información solicitada al fondo se pudo determinar las siguientes situaciones así:

La Asamblea de Santander mediante Ordenanza Nro. 032 de 2004, en su Artículo Primero creó el Fondo de Bienestar Social de los Empleados Públicos de los Empleados de la Contraloría General, como una cuenta especial integrada al presupuesto general de la Contraloría General de Santander, con autonomía administrativa, contable y financiera, pero sin personería jurídica,

El Fondo de Bienestar Social de la Contraloría Departamental de Santander en su Artículo Segundo tiene como objetivos:

- 1. Captar los recursos, con destino al mejoramiento del nivel y calidad de vida, las condiciones sociales y de bienestar de los empleados públicos que presten sus servicios a la Contraloría General de Santander, tales como los de educación, recreación, cultura, deportes, programa de vivienda, proyectos de recreación y turismo, planes de financiación de vehículos.*
- 2. Realizar inversiones de cualquier naturaleza que, enmarcadas dentro de la legislación vigente al momento de la operación, propendan por llevar recreación, cultura, capacitación, deporte y en general bienestar al Empleado Público perteneciente a la nómina de la Contraloría General de Santander y reglamentado mediante la Resolución 491 del 3 de septiembre de 2004.*

Analizada la naturaleza de creación se determinó que se comporta como Fondo Cuenta, por tanto, está obligado a rendir información en el aplicativo SIREL como contraloría, conforme lo establece la Resolución 012 del 2018 de la Auditoría General de la República AGR para la vigencia 2020 y para la vigencia 2021, de conformidad con el artículo 6, el cual indica quienes son los responsables a rendir cuenta.

Se debe tener en cuenta que las erogaciones realizadas por FBS hacen parte del presupuesto de la Contraloría de Santander, razón por la cual, no se detalla dicha planeación.

De acuerdo al Artículo 5 de la Ordenanza Nro. 032 de 2004 el patrimonio del fondo está constituido por:

1. *Los recursos que se asignen dentro del Presupuesto General de la Contraloría General de Santander a Bienestar Social.*
2. *Por las donaciones que se le hagan para el cumplimiento de sus objetivos, siempre y cuando estas no solamente estén permitidas por la ley, sino que igualmente se hagan con observancia de ella.*
3. *Por las utilidades que se puedan presentar en desarrollo del cumplimiento de sus objetivos.*
4. *Por las multas que impuestas por la Contraloría General de Santander sean*
5. *canceladas voluntariamente o mediante el proceso de Jurisdicción Coactiva, por parte de los Sancionados.*
6. *Por las contribuciones que voluntariamente acuerden hacer los Empleados Públicos vinculados a la Contraloría General de Santander.*
7. *Por los rendimientos operacionales y financieros del Fondo.*
8. *Siendo el numeral 4- el ingreso absoluto del Fondo de Bienestar, y no se recaudan recursos por conceptos de contribuciones voluntarias de empleados.*

## Proceso Presupuestal y Contable

El movimiento financiero del fondo hace parte de todas las operaciones o actividades económicas que realiza la Contraloría, quien mediante certificación del 28 de noviembre de 2022 informó que desde el 09 de marzo de 2009 fue abierta la cuenta corriente cuyos últimos dígitos terminan en 1314 del Banco BBVA y la firma autorizada es la de la Tesorera General.

## Recaudos

Por sanciones y multas de control fiscal vigencia 2020 que hacen parte de la segregación presupuestal de la misma contraloría por un total de \$30.936.319 y en el 2021 por más de \$15.000.000, los cuales fueron registrados a la cuenta contable 4808900, según certificación y extractos. Se precisa que estos movimientos hacen parte de los Estados Financieros y Ejecución Presupuestal de la misma contraloría sujetos a proceso auditor.

## Gastos

En el año 2020 como se describe en la parte contractual, se contrataron y cumplieron sus objetos, dentro del rubro de Bienestar Social.

Hubo pago de Incentivos monetarios al personal de la Contraloría en el año 2021 por valor de \$ 55.941.915,00, de acuerdo a relación entregada con el registro contable a la cuenta 5119006. Se precisa que estos movimientos hacen parte de los Estados Financieros y Ejecución Presupuestal de la misma contraloría y sujetos a proceso auditor.

## Proceso contractual

La contraloría dentro de sus actividades de bienestar social incluyó actividades contractuales en la vigencia 2020 por valor \$236.932.339. El Plan Anual de Adquisiciones fue publicado en el SECOP II, dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 2.2.1.1.1.4.1, 2.2.1.1.1.4.3 y 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015.

## Manual de contratación

La contraloría cuenta con el manual de contratación actualizado dando cumplimiento a lo señalado en el Decreto 1082 de 2015.

## Etapa precontractual

Se verificó que la contraloría para la ejecución del contrato 013-2020 contó con la disponibilidad presupuestal, utilizó el rubro presupuestal 1.2.4.1 bienestar social y afectó la cuenta contable 510803 capacitación, bienestar social y estímulos, realizaron el análisis del sector y los estudios previos donde determinaron la necesidad que se requiere satisfacer y está guardó relación con el objeto contractual; en cuanto a la garantía, amparó el cumplimiento del contrato, cumplimiento de la calidad del servicio y cumplimiento de calidad y el correcto funcionamiento de los bienes.

Respecto a la publicación, se verificó que el contrato fue publicado en el SECOP II dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

## Etapa contractual

Se evidenció que el objeto contractual apuntó al cumplimiento del plan estratégico y el contratista cumplió con las obligaciones pactadas en el contrato, las actividades ejecutadas están debidamente soportadas, se evidenció la invitación, los listados

de asistencia, los registros fotográficos, el informe del contratista y el informe del supervisor.

### Etapa post contractual

El contrato fue liquidado de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 60 Ley 80 modificado por el artículo 217 del Decreto 19 de 2012

En conclusión, Se cumplió con los principios y lineamientos establecidos en la Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015 y demás normas concordantes; el proceso contractual celebrado contribuyó al desarrollo de las actividades administrativas y misionales propias de la entidad.

En la actualidad el fondo se encuentra vigente, sin demanda en curso, se realizó trazabilidad con el formato F23 Controversias judiciales del aplicativo SIREL y se verificó que no reportaron demanda, información que fue contrastada con la información reportada por la oficina jurídica de la Auditoría General de la República (AGR), no se encuentra en curso ninguna actuación judicial con respecto a la creación del fondo.

No suscribieron plan de mejoramiento como fondo cuenta, el pronunciamiento lo realizaron en la Auditoría Financiera de Gestión vigencia 2021.

Mediante certificación del 15 de febrero de 2023 el Fondo informó que para la vigencia 2020 y 2021 la no existencia de derechos de peticiones instaurados ante el Fondo, dicha información fue verificada en el aplicativo SIAATC de la AGR.

### Conclusiones

El Fondo de Bienestar Social de la Contraloría de Santander es un Fondo cuenta creado mediante Ordenanza nro. 032, el movimiento financiero hace parte de todas las operaciones o actividades económicas que realiza la Contraloría, quien rindió cuenta en la vigencia 2020 y 2021.

Para la vigencia 2020 ejecutó el contrato 013-2020 para realizar las actividades de bienestar social de los funcionarios, cuyo objeto contractual apuntó al cumplimiento del plan estratégico y el contratista cumplió con las obligaciones pactadas en el contrato.

En la vigencia 2021 generó pagos de Incentivos por valor de \$ 55.941.915,00.

En la actualidad el fondo se encuentra vigente y sin demanda en curso.



Como resultado se deja un hallazgo administrativo, **por no transferir recursos producto de procesos administrativos sancionatorios fiscales al ente territorial.**

## 6. OBSERVACIONES Y HALLAZGOS

**Hallazgo administrativo No.1 por no transferir recursos producto de procesos administrativos sancionatorios fiscales al ente territorial.**

Mediante Ordenanza No.032 del 21 de julio de 2004 en su artículo 5 se definieron como fuente de financiación del Fondo de Bienestar Social de los Empleados Públicos de la Contraloría General, entre otros, los recursos que por las multas que impuestas por la Contraloría General de Santander sean canceladas voluntariamente o mediante el proceso de Jurisdicción Coactiva, por parte de los Sancionados

Se pudo observar que el movimiento de la cuenta bancaria correspondiente a ingresos de multas y sanciones, el saldo con corte al 31 de diciembre de 2020 registró un saldo por valor de \$15.527.025,45, así mismo con corte a diciembre 31 de 2021 registró un saldo por valor en cero.

Lo anterior va en contravía de lo establecido en el artículo 27 del Decreto 111 de 1996, toda vez que estos recursos, al ser ingresos corrientes, deben hacer tránsito por el presupuesto de ingresos del departamento, para que estos a su vez, conforme al artículo 36 del mismo Decreto Ley 111 de 1996, sean incorporados en el presupuesto de gastos de dicho ente territorial.

La causa principal de que se presentara esta situación de hecho contraria a la normatividad presupuestal es que la creación de los fondos y sus fuentes de financiación fue establecida mediante un acto administrativo cuya legalidad se presume, a pesar de que queda evidenciado que vulneran lo establecido en la norma orgánica presupuestal vigente (Decreto Ley 111 de 1996).

La Entidad a futuro, deberá abstenerse de continuar haciendo uso directo de los recursos provenientes de los procesos administrativos sancionatorios fiscales, pues de acuerdo con el régimen presupuestal vigente, dichos dineros corresponden al presupuesto del departamento y a él deben ser entregados. No obstante, dada la presunción de legalidad que cubre a la ordenanza, no es posible afirmar que existe una conducta contraria a la norma que determine una consecuencia distinta a una observación administrativa y al deber de ajustar la conducta hacia el futuro.

Si bien es cierto que la cuenta corriente que termina en el No. 1314 del Banco de BBVA por dicho concepto, presenta un saldo en cero al 31 de diciembre de 2021,

que fue el corte de las vigencias objeto de esta auditoría, las evidencias obtenidas durante el ejercicio de vigilancia y control conllevan a la Auditoría General de la República, en cumplimiento de la función pública de vigilar el uso adecuado del recurso público, a conocer el saldo a 31 de enero de 2023 para tener claridad del monto que, de acuerdo con lo establecido en las normas presupuestales, no le pertenece y del cual no puede hacer uso de manera directa, porque además no tiene presupuesto de ingresos asignado. Revisado el mes de enero no presentó movimiento, sin embargo, revisado el extracto bancario y la conciliación bancaria presenta un saldo de \$47.571.391 por cheques que fueron girados y entregados pero pendientes de cobro ante la entidad bancaria.

En consecuencia, en caso de que persista esta acción por parte de la entidad, se podría generar un daño al patrimonio departamental que habrá de ser evaluado en su debido contexto en un momento futuro.”

## 1. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla nro. 01. Consolidación de Hallazgos

Descripción	Calificación de los hallazgos				Cuantía
	A	D	P	F	
<i>Hallazgo administrativo No.1 por no transferir recursos producto de procesos administrativos sancionatorios fiscales al ente territorial.</i>	X				

Fuente: Elaboración propia

## ANEXOS

### Anexo nro. 1: Análisis de la Contradicción