



AUDITORÍA

GENERAL DE LA REPÚBLICA - COLOMBIA

Gerencia Seccional VIII Cúcuta
Plan de Vigilancia y Control Fiscal - PVCF 2022

Actuación Especial de Fiscalización al Fondo de Bienestar Social de la Contraloría Distrital de Cartagena 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

Auditor General de la República

LUZ JIMENA DUQUE BOTERO

Auditor Auxiliar

DIEGO FERNANDO URIBE VELÁSQUEZ

Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

CARLOS ARTURO URBINA ALBARRACIN

Gerente Seccional VIII - Cúcuta

Supervisor

Oscar Franklin Montero Sánchez – Asesor de Despacho Grado 2

Auditor Líder

Marisol Ramos Niño – Asesor de Despacho Grado 02

Fanny Cecilia Jaramillo Bermúdez -Profesional Universitario Grado 01

Juliana Andrea Delgado Acero-Profesional Universitario Grado 02

Auditores

Bogotá, 22 marzo de 2023

TABLA DE CONTENIDO

1. ASPECTOS RELEVANTES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	3
2. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	3
3. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	3
3.1. Objetivo General	3
3.2. Objetivos Específicos	3
4. MUESTRA	4
4.1. Proceso presupuesto, contabilidad y tesorería	4
4.2. Proceso contractual	4
5. RESULTADOS	4
6. OBSERVACIONES Y HALLAZGOS	7

Versión 1.0 – Acta 08 del Cles del 25 de Octubre de 2022
COPIN CONTROLADA

1. ASPECTOS RELEVANTES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Mediante SIA ATC 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 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 abordará 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 el Fondo de Bienestar social de la Contraloría Distrital de Cartagena, cumple con las normas que le aplican, así mismo, 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 u 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

4.1. Proceso presupuesto, contabilidad y tesorería

Se planeó evaluar el 100% de los movimientos de ingresos y gastos realizados durante las vigencias 2020 y 2021, sin embargo, al no tener movimientos no fue necesario realizar dicha evaluación.

4.2. Proceso contractual

Se planeó evaluar el 100% de los contratos suscritos durante las vigencias 2020 y 2021, sin embargo, al no haber suscrito contrato alguno no fue necesario realizar dicha evaluación.

5. RESULTADOS

Analizada la naturaleza de creación se determinó que se trata de un Fondo de Bienestar, con personería jurídica, por tanto, está obligado a rendir información en el aplicativo SIREL conforme lo establece el artículo 6 de la Resolución 008 del 2020 de la Auditoría General de la República, el cual indica los responsables para rendir cuenta.

Se revisó el aplicativo SIREL y se constató que el citado Fondo rindió cuenta en las vigencias 2020 y 2021.

El Concejo Distrital de Cartagena mediante Acuerdo No 007 de 2018 en su artículo primero estableció “(...) Créase el Fondo de Bienestar de la Contraloría Distrital de Cartagena, con Personería Jurídica, autonomía administrativa, financiera y Presupuesto Propio. Este fondo quedará adscrito a la Contraloría Distrital de Cartagena. (...)”

En el artículo segundo del Acuerdo señaló que el fondo de Bienestar Social de la Contraloría Distrital de Cartagena tendrá como objetivos, los siguientes:

1. Contribuir a la solución de las necesidades básicas de salud, educación, capacitación y recreación de los empleados de la Contraloría Distrital de Cartagena.
2. Desarrollar políticas destinadas a los programas de Bienestar social e incentivos.
3. Promover el fortalecimiento institucional de la Contraloría Distrital de Cartagena.

De acuerdo con el artículo sexto del mencionado Acuerdo el patrimonio del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría Distrital de Cartagena estará constituido por:

1. Los recursos por conceptos de ingresos, multas y/o procesos sancionatorios, establecidos por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias.
2. Por los auxilios y donaciones que recibe el Fondo de Bienestar Social.
3. Por los aportes de los empleados públicos de la Contraloría Distrital de Cartagena.
4. Por los recursos de la venta de papel rezago, remate de bienes y demás actividades que realice el Fondo de Bienestar Social.
5. Por los bienes que como persona jurídica adquiere el Fondo de Bienestar Social.

En la ejecución de la auditoría se evidenció que la AGR realizó auditoría al Fondo de Bienestar Social en la vigencia 2019, sin embargo, al no configurarse hallazgos

de auditoría no dio lugar a suscribir plan de mejoramiento del cual deba hacerse seguimiento.

En cuanto a las actuaciones adelantadas por el Fondo con el fin de acatar la decisión judicial que anula el Acuerdo de creación del Fondo, teniendo en cuenta la información revisada se constató que no ha sido demandado el acto administrativo de creación del Fondo por parte de la AGR.

Proceso Presupuesto y Contable

El Fondo de la Contraloría Distrital de Cartagena manifiesta mediante certificación firmada el 24 de noviembre del 2022 por el contador de la Entidad, donde certifica que durante los periodos 2020 y 2021 el Fondo en mención, se encuentra inactivo, por ende, no tuvo ningún tipo de actividad, ni procesó ningún tipo de información de índole contable y presupuestal, por tal razón, no remitieron ninguna documentación en el marco de esta auditoría, allegando solamente la certificación en mención, es preciso señalar que esta situación fue contrastada y ratificada con nuestros sistemas de información en donde rindieron la cuenta en concordancia a lo certificado.

Adicionalmente a esto se verificó extracto bancario a la cuenta de ahorros terminada en 7034 del banco AV Villas, cuenta del Fondo de Bienestar en donde se evidencian registros en la vigencia 2020 por valor de \$459.226 y en la vigencia 2021 de \$736.827, se observó que los recaudos corresponden a ingresos por fotocopias por valor de \$1.002.905, procesos sancionatorios por valor de \$192.999 y rendimientos financieros por valor de \$ 150 respectivamente.

Proceso Contractual

De acuerdo con la certificación expedida por el Fondo de la Contraloría Distrital de Cartagena, en la cual manifiesta que el Fondo de Bienestar Social se encuentra inactivo, y contrastado con la información reportada en los aplicativos de la AGR, se encuentra acorde a la certificación, toda vez que, no reportó contratos en la vigencia 2020 y 2021.

Conclusiones

En conclusión, durante las vigencias 2020 y 2021 se registraron ingresos, pero no se ejecutaron gastos, por tanto, no hubo transacciones, contables, presupuestales y contractuales, por ende, el Fondo no efectuó planeación alguna con el fin de alcanzar los objetivos para los cuales fue creado.

Conforme a la certificación expedida por el Fondo con fecha de 15 de febrero de 2023 sobre los recursos depositados a 31 de enero de 2022, en la cuenta de ahorros terminada en 7034 del banco AV Villas del Fondo de Bienestar por valor de \$6.502.999,42, de los cuales provienen procesos sancionatorios un valor de \$3.719.843, es preciso señalar que el Fondo de Bienestar Social no cuenta con presupuesto de ingresos asignado, por tanto, estos recursos debieron reintegrarse a la Dirección del Tesoro Distrital al cierre de la vigencia 2022.

Según lo establecido en el (...) Decreto 111 de 1996, **ARTÍCULO 27. Los ingresos corrientes se clasificarán en tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios se subclasificarán en impuestos directos e indirectos, y los ingresos no tributarios comprenderán las tasas y las multas (Ley 38/89, artículo 20. Ley 179/94, artículo 55, inciso 10 y artículos 67 y 71).** (...) subrayado fuera de texto.

De acuerdo con la consulta realizada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público quien mediante radicado: 2-2022-05-7374 del 6 de diciembre del 2022 suscrito por la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial Dirección General de Apoyo Fiscal, donde se indica que este tipo de recursos son propiedad del departamento distrito o municipio y por tanto deben ser recaudados por el Tesoro Departamental, Distrital o Municipal e incorporados a dichos presupuestos.

Lo anterior significa que dichos recursos no pueden ser ejecutados por el Fondo de Bienestar Social y que debieron ser reintegrados al erario del ente territorial para ser destinados a proyectos que apunten al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, por lo tanto, podría ocasionarse un daño al erario por lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo o disminución de los recursos públicos y afectación a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal ineficaz e inoportuna de los recursos depositados en la cuenta del fondo, razón por la cual se configura la siguiente observación administrativa; es preciso mencionar que el incorporar estos recursos al presupuesto de la Contraloría, puede ocasionar una presunta violación al artículo 8° de la ley 617 del 2000, por lo anterior, se configura el siguiente hallazgo administrativo:

6. OBSERVACIONES Y HALLAZGOS

Hallazgo administrativo nro. 01, por no transferir recursos producto de procesos administrativos sancionatorios fiscales al ente territorial.

Mediante Acuerdo No 007 de 2018, se definieron como fuente de financiación del Fondo de Bienestar de la Contraloría Distrital de Cartagena, entre otros, los recursos provenientes de sanciones por procesos administrativos sancionatorios fiscales

impuestos a funcionarios de las entidades territoriales sujetas a vigilancia y control, a fin de realizar actividades de bienestar social para los funcionarios de la Contraloría.

Se pudo observar que el movimiento de la cuenta bancaria del Fondo durante el período 2020 y 2021, correspondió a ingresos provenientes de los mencionados procesos administrativos sancionatorios fiscales, que para el caso de esta contraloría no fueron ejecutados, pero tampoco se realizó el traslado de dichos recursos al Tesoro Distrital.

Lo anterior va en contravía de lo establecido en el artículo 27 del Decreto 111 de 1996, toda vez que los recursos con los que se financia el Fondo, al ser ingresos corrientes, deben hacer tránsito por el presupuesto de ingresos del Distrito, 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 vulnera lo establecido en la norma orgánica presupuestal vigente (Decreto Ley 111 de 1996).

Por ende, en el futuro, el Fondo 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 Distrito y deben ser entregados. No obstante, dada la presunción de legalidad que cubre el Acuerdo No 007 de 2018, 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.

En este sentido la Cuenta ahorro terminada en 7034 del Banco AV VILLAS por del Fondo, presenta un saldo de \$736.827 de diciembre de 2021, que fue el corte de las vigencias objeto de esta auditoría. Sin embargo, 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 al Fondo y del cual no puede hacer uso de manera directa, porque además no tiene presupuesto de ingresos asignado. Dicho saldo asciende a \$3.719.873 en la Cuenta Ahorros terminada en 7034 del Banco AV VILLAS, según certificación emitida por el Fondo.

Cabe resaltar que lo evidenciado, ha generado que la entidad territorial no haya incorporado estos recursos y por lo tanto no hayan sido ejecutados en ningún programa o proyecto Distrital. En consecuencia, en caso de que persista esa acción por parte del Fondo, se podría generar un daño al patrimonio Distrital que habrá de ser evaluado en su debido contexto en un momento futuro.

TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla nro. 01. Consolidación de Hallazgos

Descripción	Calificación de los hallazgos				Cuantía
	A	D	P	F	
Hallazgo administrativo nro. 01, por no transferir recursos producto de procesos administrativos sancionatorios fiscales al ente territorial.	X				

Fuente: Elaboración propia

ANEXOS

Anexo nro. 1: Análisis de la Contradicción