



**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 PRELIMINAR/FINAL**

**ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO**  
Auditora General de la República

**LUZ JIMENA DUQUE BOTERO**  
Auditora Auxiliar

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

**JORGE IVÁN OROZCO HOYOS**  
Gerente Seccional IV – Armenia  
**Supervisor**

Oscar Franklin Montero Sánchez- Asesor 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.</b>	<b>ASPECTOS RELEVANTES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>3.</b>	<b>OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>3.1</b>	<b>Objetivo General .....</b>	<b>3</b>
<b>3.2</b>	<b>Objetivos Específicos .....</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>MUESTRA.....</b>	<b>4</b>
<b>4.1.</b>	<b><i>Proceso presupuesto, contabilidad y tesorería .....</i></b>	<b><i>4</i></b>
<b>4.2</b>	<b>PROCESO CONTRACTUAL .....</b>	<b>4</b>
<b>5</b>	<b>RESULTADOS .....</b>	<b>4</b>
<b>6</b>	<b>OBSERVACIONES Y HALLAZGOS .....</b>	<b>8</b>

*Versión 1.0 – Acta 08 del CIES del 08 de Octubre 2022*  
**COPACONTRÓLADA**

## 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 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 el Fondo de la Contraloría Departamental de Putumayo 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

- Identificar el estado actual de los Fondos de Bienestar Social y clasificarlos para su evaluación.
- 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.
- 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.

- 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.
- Verificar el adecuado registro contable de los hechos económicos de los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales.
- 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.
- 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.
- Verificar el cumplimiento y avance de los planes de mejoramiento en los fondos que ya fueron auditados en las vigencias 2020 y 2021.
- 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 evaluó el 100% de los movimientos de ingresos y gastos realizados durante las vigencias 2020 y 2021.

### 4.2 Proceso contractual

## 5 RESULTADOS

Una vez revisada la información rendida en el SIREL y analizada la allegada como respuesta a lo solicitado al fondo mediante requerimiento en el SIA OBSERVA se pudieron determinar las siguientes situaciones así:

Se constató que el fondo no rindió cuenta en las vigencias 2020 y 2021 y en la respuesta al requerimiento en el SIA OBSERVA sobre el estado actual del mismo, en documento firmado por los asociados respondieron lo siguiente:

*“En cumplimiento del requerimiento de la referencia, de manera respetuosa los asociados del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General del Departamento del Putumayo-FOBISCOP- nos permitimos remitir los siguientes documentos solicitados por la AGR., correspondiente a las vigencias 2020 y 2021, no sin antes manifestar lo siguiente:*

*El Fondo DE Bienestar de la Contraloría General del Departamento del Putumayo-FOBISCOP-en las vigencias solicitadas no contó con director o Gerente del Fondo por cuanto viene enfrentando una demanda de nulidad del acto administrativo de creación, que hasta la fecha no ha sido resuelta de fondo por parte de la jurisdicción contencioso-administrativa.*

*A partir del conocimiento de la demanda el Fondo cesó sus actividades.*

*El Fondo no cuenta con planta de personal, y por esa razón la dirección y administración había sido asumida por alguno de los socios del fondo realizando sus labores ad-honorem.*

*No ha sido posible que se designe un nuevo director o Gerente, en la medida en que ninguno de los asociados quiere asumir la representación legal del mismo, además teniendo en cuenta que no existe el recurso de funcionamiento para nombrar un gerente particular”*

La AGR, demandó la Ordenanza de creación del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General del Departamento de Putumayo, ante el Tribunal Administrativo de Nariño el 4 de octubre de 2018, y a la fecha su estado, es al Despacho para audiencia inicial 12 de julio de 2019.

1. La Asamblea del Departamento del Putumayo expidió la Ordenanza 451 de 4 de agosto de 2005, “Por medio de la cual se crea el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General del Departamento del Putumayo, la cual contiene en su artículo primero: Creación y Naturaleza. Créase el Fondo Especial de Bienestar Social de la Contraloría General del Departamento del Putumayo, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuesto propio, el cual estará adscrito a la Contraloría General del Departamento del Putumayo”
2. Los objetivos del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría Departamental del Putumayo se encuentran contemplados en el “ARTÍCULO SEGUNDO: DE LOS OBJETIVOS. El Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General del Departamento, tendrá como objetivos:

*“(…) 1. Desarrollar planes y programas que contribuyan a la solución de las necesidades básicas en salud, educación, vivienda y recreación con el fin de brindar estímulos e incentivos a los servidores públicos de la Contraloría Departamental.*

*2. Desarrollar planes de crédito, de salud, educación y vivienda para los servidores públicos de la Contraloría Departamental y/o cónyuge o compañero (a) permanente.*

*3. Gestionar planes de crédito para la construcción de vivienda, para compra, liberación de hipotecas y mejora de inmuebles de los Servidores Públicos de la Contraloría y/o cónyuge o compañero (a) permanente y demás líneas de crédito de desarrollo social.*

*4. Realizar inversiones necesarias dirigidas a la adecuación y mantenimiento de las instalaciones de la Contraloría Departamental del Putumayo con el propósito de lograr condiciones óptimas de trabajo para los servidores públicos de la Contraloría Departamental (...)"*

**ARTÍCULO 3: DE LAS FUNCIONES.** Son funciones del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría Departamental del Putumayo las siguientes:

- 1. Expedir los reglamentos generales que en materia de educación, salud y vivienda desarrollan de conformidad con las normas legales y reglamentarias.*
  - 2. Atender los requerimientos de los servidores públicos de la Contraloría Departamental del Putumayo, para el logro de los objetivos para el cual fue creado.*
  - 3. Realizar las inversiones que le permitan servir oportunamente los objetivos propios y le garanticen seguridad, rentabilidad y liquidez.*
  - 4. Otorgar créditos aprobados por la Junta Directiva del Fondo, elaborar y ejecutar los programas de asistencia social para los servidores públicos y sus familias*
  - 5. Elaborar y ejecutar programas recreativos y culturales para los funcionarios de la Contraloría Departamental del Putumayo y sus familiares.*
- 3.** En las vigencias auditadas el Fondo de Bienestar de la Contraloría General del Departamento del Putumayo no realizó planeación por estar inactivo en sus funciones, como lo reitera la certificación de sus asociados firmantes mediante oficio de fecha 28 de noviembre de 2022 dirigido a la AGR, cuyo texto se citó en el numeral 1.
- 4.** El origen de los recursos del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General del Departamento del Putumayo está definido en la Ordenanza 451 de 4 de agosto de 2005 que establece:

**“ARTÍCULO 5.: DEL PATRIMONIO.** El patrimonio del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría Departamental estará constituido:

- 1. Por sus rendimientos operaciones y financieros.*
- 2. Por los auxilios y donaciones que reciba.*
- 3. Por los aportes de los servidores públicos de la Contraloría.*

4. Por las sumas que recaude la Contraloría por concepto de multas que imponga.
  5. Por los recursos que la venta de papel rezago, remate de bienes, venta de pliegos y demás actividades que realice el Fondo de Bienestar Social.
  6. Por los bienes que como persona jurídica haya adquirido o adquiera.”
5. Los asociados del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General del Departamento del Putumayo aportaron información financiera de las vigencias 2020 y 2021 donde se refleja el ingreso de recursos propios y una transferencia realizada por la Contraloría el 17 de noviembre de 2021, soportada por la Resolución No.254 de 5 de noviembre de 2021 por valor de \$98.183.409.82. El resuelve de la Resolución dice:

*“ARTÍCULO PRIMERO: se ordena transferir de la cuenta Nro.598-139756 de la Contraloría General del Departamento del Putumayo, denominadas multas sancionatorias del Banco BBVA-Sucursal Mocoa, la suma de NOVENTA Y OCHO MILLONES CIENTO OCHENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS NUEVE PESOS CON OCHENTA Y DOS CENTAVOS. CTE. \$ (98.183.409.82) a la cuenta de ahorros del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General del Departamento del Putumayo No.598-154631”*

Se revisó el extracto bancario de la cuenta No 4631 del banco BBVA del mes de noviembre de la vigencia 2021 y se constató la veracidad de la transferencia. Los recaudos de las dos vigencias se discriminan en la siguiente tabla:

**Tabla no. 5. Recaudos vigencias 2020-2021**

Descripción	Total 2020	Total 2021	Recaudos 2020-2021
Aportes	894.976	298.116	1.193.092
Créditos	26.713.740	12.073.992	38.787.732
Transferencias Contraloría		98.183.410	98.183.410
<b>Suma Total</b>	<b>29.844.586</b>	<b>113.238.562</b>	<b>143.083.148</b>

Fuente: Información rendida en SIA OBSERVA

6. Los asociados del Sujeto vigilado certificaron que en las vigencias 2020 y 2021 no realizaron ejecución contractual y se constató que, en los extractos de las cuentas bancarias del fondo, aportadas no hubo registro de egresos en los mismos en las dos vigencias auditadas.
7. A 31 de diciembre de 2021 la Ordenanza nro.451 del 4 de agosto de 2005, “Por medio de la cual se crea el Fondo de Bienestar Social y de Capacitación de la Contraloría General del Departamento de Putumayo, no le había sido objeto de nulidad.
8. El Fondo no rindió cuenta en las vigencias 2020 y 2021 donde se pudiera evidenciar la recepción y trámite de derechos de petición, por lo que se realizó

consulta mediante llamada telefónica, en la cual informaron que no recibieron peticiones en las vigencias relacionadas.

## Conclusión

El fondo de bienestar social de la Contraloría Departamental de Putumayo no ejecutó los recursos que fueron recaudados en las vigencias 2020 y 2021.

## 6 OBSERVACIONES Y HALLAZGOS

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

Mediante Ordenanza nro. 451 de 4 de agosto de 2005 en su artículo 5 se definieron como fuente de financiación del Fondo de Bienestar de la Contraloría Departamental de Putumayo, 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 2021, presentó saldo a 31 de diciembre valor de \$143.083.148, y no se realizó el traslado de las transferencias recibidas por la Contraloría por concepto de multas de procesos administrativos sancionatorios fiscal al Tesoro Departamental.

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 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).

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 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.

En este sentido la cuenta corriente No. 46X1 del banco BBVA a nombre del Fondo de Bienestar Social de la contraloría, presenta un saldo de \$143.083.148 al 31 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 proviene de transferencias del departamento por concepto de multas de procesos administrativos sancionatorios, 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. El saldo total asciende a \$306.811.956 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 departamental. En consecuencia, en caso de que persista esa acción por parte del Fondo, se podría generar un daño al patrimonio departamental 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

## ANEXO 1- ANALISIS DE CONTRADICCIÓN