

AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

GERENCIA SECCIONAL II

**INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA REGULAR
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE TUNJA
VIGENCIA 2013**

BOGOTÁ D.C., AGOSTO DE 2014

LAURA EMILCE MARULANDA TOBON
Auditor General de la República

JOSE LUIS FRANCO LAVERDE
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

ALFREDO JOSÉ DELGADO DÁVILA
Gerente Seccional II Bogotá

AMPARO GARCIA CORREAL
Coordinador

ANA MILENA DONEYS TRUJILLO
OMAR HUGO RIVAS JIMÉNEZ
LINA MARIA CAMPILLO GARCÍA

ISABEL C. ARANGO ATEHORTUA
MARIA GENELI ZAPATA BEDOYA
AMPARO GARCÍA CORREAL

Audidores

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	6
1. DICTAMEN	7
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	15
2.1 PROCESO CONTABLE.....	15
2.1.1 Libros de Contabilidad.....	15
2.1.2 Activo.....	16
2.1.3 Pasivo.....	20
2.1.4 Patrimonio.....	20
2.1.5 Ingresos.....	21
2.1.6 Gastos.....	21
2.1.8 Cuentas de Orden Acreedoras.....	22
2.1.9 Notas a los Estados Financieros.....	22
2.1.10 Control Interno Contable.....	22
2.2 PROCESO PRESUPUESTAL.....	23
2.2.1 Ejecución del Recaudo.....	23
2.2.2 Ejecución Presupuestal de Gastos.....	23
2.2.3 Modificaciones al Presupuesto.....	24
2.2.4 Ejecución del PAC de la Vigencia.....	24
2.2.5 Ejecución de Reservas Presupuestales.....	25
2.2.6 Ejecución Presupuestal de Cuentas por Pagar.....	25
2.2.7 Proyectos de Inversión.....	25
2.3 PROCESO DE CONTRATACIÓN.....	25
2.3.1 Análisis general del proceso contractual.....	25
2.3.2 Clasificación de los contratos.....	26
2.3.3 Plan de Compras.....	27
2.3.4 De la planeación contractual.....	28
2.3.5 Legalidad.....	29
2.3.6 Cumplimiento del objeto contractual.....	31
2.3.7 Utilidad y uso del bien o servicio contratado.....	31
2.3.8 Publicidad de los actos contractuales.....	32
2.3.9 Generalidades sobre la gestión contractual.....	32
2.4 PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	33
2.4.1 Promoción del Control Ciudadano.....	33
2.4.2 Atención a Requerimientos Ciudadanos.....	35
2.4.3 Informes Oficina de Control Interno de la Contraloría.....	39
2.4.4 Registro público derechos de petición.....	40
2.5 PROCESO AUDITOR.....	40
2.5.1 Entidades Sujetas al Control Fiscal.....	40
2.5.1.1 Sujetos de Control.....	40
2.5.1.2 Puntos de control.....	41
2.5.2 Rendición de cuenta de los sujetos.....	41
2.5.3 Cobertura de las auditorías.....	42
2.5.4 Cumplimiento del PGA.....	43
2.5.5 Ejecución e informe de auditoría.....	44
2.5.6 Traslado de hallazgos fiscales.....	46

2.5.7 Control al control de la Contratación	46
2.5.8 Informe Beneficios del Control Fiscal	47
2.5.9 Control fiscal ambiental	47
2.5.9.1 Proyectos ambientales	48
2.5.9.2 Actividades ambientales	48
2.5.9.3 Vigilado ambiental.....	48
2.5.10 Recursos patrimonio cultural	48
2.5.11 Recursos de Regalías Directas	49
2.5.12 Vigencias Futuras	49
2.6 INDAGACIONES PRELIMINARES.....	49
2.7 PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL	52
2.7.1 Procesos de Responsabilidad Fiscal Ordinarios	52
2.7.1.1 Antigüedad y estado de los procesos de responsabilidad fiscal	52
2.7.1.2 Inactividad procesal	53
2.7.1.3. Análisis del tiempo promedio de los procesos de responsabilidad fiscal ordinario	54
2.7.2.2 Tiempo de trámite promedio del procedimiento verbal de Responsabilidad fiscal	56
2.8 PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA FORMATO F-18	57
2.9 PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS	57
2.10 CONTROVERSIAS JUDICIALES	59
2.11 INFORMACIÓN MACRO FISCAL	62
2.12 TALENTO HUMANO.....	62
2.12.3 Informes requeridos en la rendición de la cuenta.....	64
2.12.3.1 Informe de capacitación.....	64
2.12.3.2 Informe de Bienestar	64
2.13 GERENCIA PÚBLICA	66
2.13.1 Seguimiento al Plan Estratégico 2012-2015 “Control Fiscal, Un Compromiso Social” 66	
2.13.1.1 Fundamentación del Plan Estratégico.....	66
2.13.1.2 Criterios orientadores para la formulación del Plan Estratégico	66
2.13.1.3 Planes de Acción 2012 y 2013	67
2.14 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENTE.....	76
2.15 OBSERVACIONES A LA RENDICIÓN DE LA CUENTA.....	78
Proceso Contractual.....	79
ANEXOS	82
3. TABLA RESUMEN DE HALLAZGOS	82
4. ANÁLISIS A LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD VIGILADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE CONTRADICCIÓN	90

INTRODUCCIÓN

La Gerencia Seccional II de la Auditoría General de la República, en cumplimiento del artículo 274 de la Constitución Política, Decreto Ley 272 de 2000 y las Sentencias C-1339 de 2000 y C-406 de 2013 de la H. Corte Constitucional, practicó auditoría integral y revisión de cuenta para la vigencia 2013 a la Contraloría Municipal de Tunja, encaminada a realizar una evaluación de los resultados de la gestión administrativa, financiera, operativa y al cumplimiento de normas y disposiciones vigentes aplicables en los procesos de la administración.

El ejercicio de control fiscal se desarrolló en cumplimiento del Plan General de Auditorías 2014, diseñado para evaluar la gestión fiscal realizada por las contralorías, con fundamento en lo establecido en el Manual del Proceso Auditor de la Auditoría General de la República MPA versión 6.0.

La auditoría fue orientada a examinar en las áreas administrativa y misional los procesos Contable, Contractual, Participación Ciudadana, Proceso Auditor, Indagaciones Preliminares, Responsabilidad Fiscal y Procesos Administrativo Sancionatorios, de acuerdo con la programación prevista en el memorando de planeación. El informe de revisión de cuenta de la vigencia 2013 y el memorando de planeación, proporcionaron fundamentos básicos para desarrollar el examen permitiendo consolidar la opinión y conceptos registrados en el presente informe.

El informe está armonizado en capítulos, incluye dictamen a los estados financieros, pronunciamiento sobre la cuenta rendida, concepto sobre cada uno de los procesos evaluados y resultados de la auditoría.

De conformidad con lo establecido en el Manual del Proceso Auditor - MPA de la Auditoría General de la República y una vez evaluada la contradicción a la Carta de Observaciones presentada el 29 de julio de 2014, se genera el presente informe que tiene el carácter de **DEFINITIVO**.

La Contraloría cuenta con un plazo máximo de 10 días hábiles después de recibido el informe de auditoría para que ante la Gerencia Seccional II – Bogotá, remita el correspondiente plan de mejoramiento respecto de todos y cada uno de los hallazgos contenidos en el informe definitivo, el cual deberá contener las acciones para superar las causas de las situaciones irregulares determinadas.

Este plan no surtirá ningún proceso de aprobación por parte de la AGR, el cumplimiento de las acciones así como la efectividad de las acciones **será responsabilidad de la entidad vigilada**.

1. DICTAMEN

Como resultado de la evaluación y análisis a los diferentes procesos auditados se expresa lo siguiente:

Proceso Contable

Opinión a los Estados Contables

La Auditoría General de la República, ha practicado control financiero al Balance General de la Contraloría Municipal de Tunja a 31 de diciembre de 2013 y los Estados de Actividad Financiera, Económica y Social y de Cambios en el Patrimonio, los cuales fueron comparados con cifras del año inmediatamente anterior, acompañados con las Notas a los Estados Financieros, cuya preparación es responsabilidad de los administradores de la Entidad, la nuestra es la de expresar la opinión sobre los estados en su conjunto y verificar si entre ellos existe la debida concordancia.

El ejercicio de auditoria fue realizado con base en las pruebas selectivas, de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoria de general aceptación, de manera que el examen y resultado de las pruebas proporcionaron una base razonable para fundamentar la opinión y conceptos expresados en el informe.

En nuestra opinión los Estados Contables presentan **Razonablemente** la situación financiera de la Contraloría Municipal de Tunja a diciembre 31 de 2013, los resultados de sus operaciones cumplen con los principios de contabilidad pública y normas técnicas relativas al reconocimiento, revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales.

Proceso Presupuestal

Concluida la evaluación del proceso presupuestal, se observó que la entidad cumplió con el reporte oportuno no solo de los formularios sino también de los documentos soportes de los mismos. De igual manera se dictaron debidamente los actos administrativos de aprobación del presupuesto para la Vigencia de 2013.

Durante la vigencia fiscal de 2013, la Contraloría de Tunja inició la vigencia con una apropiación inicial \$1.340.161.499 y en la ejecución presentó adiciones por la suma de \$14.808.414 para un presupuesto definitivo de \$1.354.969.913, el cual fue ejecutado en el 100%.

Las 6 modificaciones al presupuesto consistentes en adiciones (1) y traslados (5) se efectuaron conforme las disponibilidades y mediante resoluciones.

El PAC definitivo de \$1.354.969.913 situó para pagos la misma cantidad, lo cual es coherente con la ejecución presupuestal.

Así mismo, se observó que la entidad efectuó pagos por la suma de \$1.354.969.913, equivalentes al 100% del PAC situado durante la vigencia de 2013, que es igual a los compromisos ejecutados, por lo cual no quedaron cuentas por pagar al final de la vigencia.

De acuerdo con lo anterior, la gestión y resultados del proceso se califican en un rango de **excelente**.

Proceso Contractual

La Contraloría de Tunja celebró durante la vigencia 2013 un total de 29 contratos, por cuantía de \$199.256miles.

Se evidenció que la Contraloría dio cumplimiento a la elaboración del plan de compras como instrumento para programar y controlar el gasto relativo a la adquisición de bienes y servicios para la entidad, así como la respectiva publicación en el SECOP y en su página web, tal como lo ordena el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. Este plan no requirió ajustes durante la vigencia.

La Contraloría de Tunja dio cumplimiento a las normas procedimentales que regulan la etapa de planeación contractual, respecto de los procesos encaminados a la adquisición de bienes y servicios para la entidad y de seguros para amparar los bienes, cumpliendo además los cronogramas establecidos para desarrollar toda la etapa precontractual de conformidad con la modalidad de selección respectiva para cada contrato.

En cuanto a la legalidad del proceso contractual, se determinaron algunas falencias tales como: el inicio de la ejecución de un contrato sin la previa aprobación de la garantía y en la celebración de cinco contratos de la muestra auditada, referente a la contratación de servicios profesionales para la ejecución de funciones de carácter permanente de la entidad.

Se evidenció el cumplimiento del objeto contractual de los contratos analizados en la muestra de auditoría; tanto los bienes como los servicios contratados fueron recibidos a satisfacción por parte de la Contraloría, de conformidad con el principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993. Teniendo en cuenta que no se evidenció ninguna irregularidad o inconsistencia en la necesidad y justificación de la contratación, se puede afirmar que los bienes y servicios recibidos cubrieron las necesidades de la entidad cumpliendo así con los

finestatales y de la contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993.

La Contraloría dio cabal aplicación a lo establecido en el artículo 2.2.5. del Decreto 734 de 2012, respecto de la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública - Secop, a través del Portal Único de Contratación.

Lo anterior permite calificar el proceso contractual en un rango de **Bueno** desde su gestión y resultados.

Proceso Participación Ciudadana

En general, se evidenció que la Contraloría cumple con la legislación que regula el procedimiento para la recepción, trámite y seguimiento de los requerimientos recibidos por la Entidad, a excepción de: en un requerimiento se superó el término establecido para el traslado a la entidad competente; otro se registró en la cuenta como archivado sin que la Contraloría haya decretado, ni notificado personalmente el desistimiento y el archivo del expediente mediante acto administrativo motivado; para la denuncia 546 que reportó archivo en la cuenta, no se evidenció respuesta específica al evento materia del requerimiento; además se encontró desactualización de la normatividad interna frente al artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, en cuanto al término para ampliación de la denuncia.

Frente al tema de la divulgación y promoción de los mecanismos de participación ciudadana, sin desconocer que la Contraloría realizó durante la vigencia evaluada 3 capacitaciones mediante el desarrollo de temas importantes para los funcionarios de la entidad, sujetos de control y ciudadanía en general, durante las dos últimas vigencias no se evidenciaron otras estrategias o actividades de promoción y divulgación para el ejercicio del control fiscal participativo; no se realizaron convenios con organizaciones de la sociedad civil; no se presentaron resultados en la promoción, conformación, ni asesoramiento a veedurías y quedó pendiente un actividad programada para estudiantes según lo revela el informe al seguimiento del plan de acción 2013 emitido por la Oficina de Control Interno de la Entidad.

Las situaciones anteriores afectan de manera importante uno de los objetivos estratégicos planteados por la Contraloría en cuanto al establecimiento de "(...) *estrategias de prevención para el transparente y eficiente manejo fiscal, fortaleciendo en control ciudadano, vinculando a la comunidad al ejercicio del control fiscal.*"

Con fundamento en lo anterior el proceso de participación ciudadana se califica como **Bueno**.

Proceso auditor

A la Contraloría le corresponde ejercer vigilancia sobre un total de 24 entidades: 6 sujetos y 18 puntos de control.

De 24 cuentas recibidas, durante la vigencia 2013 revisó 20, quedando pendiente la revisión de 4 cuentas para el 2014.

Con la ejecución de 39 auditorías (100% de las programadas), la Contraloría evaluó a los 6 sujetos y a 17 puntos de control, lo que equivale a una cobertura total del 95,8% en entidades vigiladas -sujetos y puntos de control- y del 100% en presupuesto.

A su principal sujeto de control -la Alcaldía Municipal de Tunja-, que representa el 88,5% del presupuesto a auditar, durante el 2013 la Contraloría le realizó 17 procesos auditores entre auditorías especiales y exprés, pero no le realizó una auditoría regular a través de un trabajo integral que aplicara de manera simultánea y articulada los diferentes sistemas de control fiscal, razón por la cual no profirió respecto de la Alcaldía un dictamen integral conformado por la opinión sobre los estados contables y el concepto sobre la gestión y los resultados para emitir el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta, tal como lo establece la Guía de Auditoría Territorial - GAT, cuando define la auditoría regular y de conformidad con el postulado P-09 contenido en la Guía sobre la responsabilidad de emitir un dictamen integral.

Vistos los procesos auditores seleccionados en la muestra, se encontró que, en términos generales, los hallazgos de auditoría se adecuan a las características y requisitos establecidos en la Guía de Auditoría Territorial – GAT, página 52, que determina que los hallazgos deben ser objetivos, factuales, relevantes, claros, verificables y útiles.

Sin embargo, en ninguno de los procesos auditores analizados se encontró evidencia sobre la realización de las mesas de trabajo del equipo auditor necesarias para la revisión y validación de las observaciones y hallazgos de auditoría y de su incidencia, por lo que no se le está dando cumplimiento a las normas pertinentes contenidas en la Guía de Auditoría Territorial - GAT, lo que además pone en riesgo la calidad del proceso auditor.

En una auditoría se evidenció que en el concepto sobre el fenecimiento - matriz de evaluación de la gestión fiscal-, se modificó la ponderación de los controles de gestión, de resultados y financiero, dados en la GAT, y se omitió dictaminar sobre la razonabilidad de los estados contables.

En otra auditoría se evidenció que a pesar de existir hallazgos definidos en el informe definitivo con incidencia disciplinaria, no todos fueron trasladados a la autoridad competente, lo que demuestra falencias en los controles del proceso auditor que afectan la gestión y la calidad del mismo.

Lo anterior permite concluir que, para la vigencia auditada, en términos generales, la gestión y los resultados del proceso auditor se califican en el rango de **Bueno**.

Proceso de Indagaciones Preliminares

La Contraloría Municipal de Tunja reportó en el formato de rendición de cuenta anual, el trámite de 33 Indagaciones Preliminares durante la vigencia de 2013, hechos que fueron conocidos a través de las auditorías realizadas a los sujetos de control, es decir, se originaron por los hallazgos trasladados del proceso auditor.

En la vigencia 2012 se iniciaron 10 y en la vigencia 2013 se dio apertura a 23 para un total de 33 IP, de las cuales a 31 de diciembre de 2013 se archivaron 8 y se dio apertura de proceso de responsabilidad fiscal a 5 de ellas.

Finalmente, 29 indagaciones preliminares se encontraron dentro del término legal y 4 excedieron este tiempo, de igual forma se evidenció que hay falta de oportunidad para iniciar las indagaciones preliminares a partir de la fecha de realización del hecho generador de daño fiscal, encontrándose que han pasado cuatro (4) años poniendo en riesgo de caducidad de la acción fiscal el proceso.

Por lo anterior, la gestión y los resultados del proceso se pueden calificar como **Buena**, y desde el punto de vista de la legalidad se puede calificar de **Regular**.

Procesos de responsabilidad fiscal

La Contraloría Municipal de Tunja durante la vigencia de 2013 adelantó 27 procesos de responsabilidad fiscal ordinarios en cuantía de \$988.691.162, y 10 procesos verbales en cuantía de \$461.591.173.

Se encuentran en trámite 15 procesos dentro de la etapa probatoria inicial antes de imputación o archivo, lo cual equivale al 55,56% de los procesos y 69,22% de la cuantía; 6 procesos que equivalen al 22,22% del total se encuentran con auto de imputación antes de fallo y se archivaron por pago 5 procesos de responsabilidad fiscal que corresponden al 18,52% de los procesos, y al 4,58% de la cuantía.

Respecto del procedimiento verbal en los procesos de responsabilidad fiscal la Contraloría Municipal de Tunja inició el trámite de 7 de los 10 en la vigencia 2013, y están dando cumplimiento a los términos procesales de ley.

Teniendo en cuenta que en ningún proceso se decretó la caducidad de la acción fiscal ni el fenómeno de la prescripción, a excepción de la inactividad procesal presentada en un proceso ordinario, la calificación de su gestión, legalidad y resultados es **Buena**.

Proceso de Jurisdicción Coactiva

La Contraloría Municipal de Tunja reportó en la cuenta, el trámite de un (1) proceso de jurisdicción coactiva durante la vigencia de 2013 en cuantía de \$13.431.582, título ejecutivo que proviene de un proceso administrativo sancionatorio, y que no genera riesgo alguno toda vez que el mismo lleva un año en trámite. Por lo anterior, dicho proceso no fue evaluado en los controles de legalidad, gestión y resultados, en trabajo de campo.

Procesos administrativos sancionatorios

La Contraloría Municipal de Tunja adelantó la gestión de 10 procesos administrativos sancionatorios durante la vigencia del 2013, con cuantía inicial en primera instancia de \$24.120.930.

Según la antigüedad de los procesos, en el 2013 se iniciaron 3 y 7 en la vigencia 2012, se pudo evidenciar que cuatro (4) están en trámite, uno (1) con archivo ejecutoriado, uno (1) con decisión de sanción con multa y cuatro con decisión ejecutoriada.

A 31 de diciembre de 2013 el estado de los procesos estuvo representado primordialmente por procesos en trámite con un 40,00%, así mismo un porcentaje del 40,00% es representado por los procesos con sanción de multa ejecutoriada.

Por otra parte, se encontró que existen 3 procesos administrativos sancionatorios con multas ejecutoriadas, que debieron ser enviados a jurisdicción coactiva y que corresponden al 42,10% de la cuantía. También se observó que no se profirió decisión de fondo en los términos de ley en el proceso *PS 7a* e inactividad procesal en el proceso 053 de 2012; por lo que la calificación es **Regular**.

Controversias judiciales

La Contraloría Municipal de Tunja fue parte en 15 controversias judiciales durante la vigencia de 2013, en cuantía de \$20.412.517; de las cuales solo cuatro (4) fueron iniciadas en la vigencia auditada, encontrándose también procesos con antigüedad desde el año 2002.

De los 15 procesos administrativos existentes en la Contraloría para la vigencia 2013, seis (6) corresponden a acciones de tutela, 2 a acciones populares, 3 a nulidad simple y 4 a nulidad y restablecimiento del derecho, siendo la parte demandada en 14 de ellos.

Talento Humano

La Contraloría Municipal de Tunja tiene autorizada una planta de personal de 18 funcionarios, la cual está ocupada en un 100%, de los cuales el 45% se encuentra en el nivel profesional, el 11% se enmarca en el nivel asistencial, el 17% dentro del nivel técnico y 5 funcionarios entre asesores y directivos ocupan el 27% del total de la nómina, que tuvo un costo de \$617.150miles.

El 33% es decir 6 funcionarios, se encuentra en régimen de provisionalidad, al igual que otros 6(33%) se encuentra en régimen de carrera administrativa, el 28% (5) fueron nombrados como de libre nombramiento y remoción y el restante 6% corresponde a personal de periodo (1).

La contratación de servicios profesionales para el ejercicio de labores misionales, denota insuficiencia en el personal autorizado mediante el Acuerdo Municipal 025 de 2011.

La Contraloría presentó los informes requeridos en la rendición de la cuenta relacionados con los temas de capacitación en el que indica el cumplimiento de la meta en el 100% con el beneficio de los sujetos vigilados y de los funcionarios, en acatamiento de lo dispuesto en la Ley 1416 de 2010, mediante la suscripción de 10 contratos por valor de \$33.047miles, con personas tanto naturales como jurídicas, para el desarrollo entre otras temáticas de: Nuevo Código Contencioso Administrativo, Derecho probatorio, Estatuto Anticorrupción, MECL y Sistema de Gestión de Calidad, evaluación de proyectos, presupuesto público, etc.

El Informe de Bienestar da cuenta de las actividades realizadas buscando el fortalecimiento de áreas como la recreativa y deportiva, la turística, la cultural, la de prevención en salud y la social, pero no indica la valoración en términos económicos de las actividades realizadas.

Por último el Informe de Salud Ocupacional da cuenta de la gestión que frente al tema llevó a cabo la Contraloría, para garantizar a los funcionarios *"...un medio de trabajo agradable, salubre, seguro y digno para los trabajadores, en el cual se puedan obtener los niveles de desempeño óptimos de las funciones y un buen medio para el desarrollo del recurso humano, en concordancia con el cumplimiento de los deberes éticos y con respeto del medio ambiente."*

El alcance del programa incluye actividades de medicina preventiva, de medicina de trabajo y de higiene y seguridad industrial. El informe no contempla las cifras gastadas con ocasión de la realización de este plan, no obstante se conoce por el proceso de contratación que la medicina preventiva, se efectuó mediante la suscripción de un contrato de prestación de servicios, en el que fueron pagados \$2.221miles.

Pronunciamiento sobre la rendición de cuenta de la vigencia 2013 de la Contraloría Municipal de Tunja.

La Gerencia Seccional II, con fundamento en la revisión de la cuenta, el dictamen de los estados financieros y las opiniones sobre los procesos evaluados, emite pronunciamiento de **FENECIMIENTO** de la cuenta presentada en la rendición correspondiente a la vigencia 2013, examinada a través del proceso auditor y una certificación en la calificación en el rango de **BUENO**.

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 PROCESO CONTABLE

La Contraloría Municipal de Tunja presentó la información financiera, acorde con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública y los términos establecidos por la Auditoría General de la República; información que fue verificada en trabajo de campo en cuanto el proceso de clasificación, identificación, reconocimiento, registro, preparación y revelación de la información contable.

2.1.1 Libros de Contabilidad

Mediante acta sin número del 26 de enero de 2012, se realizó la apertura de los Libros Oficiales de Contabilidad de la Contraloría Municipal de Tunja (Libro Mayor y Balances, Libro Caja Diario), los cuales se encontraron debidamente foliados, sin tachaduras, y adecuadamente archivados.

De acuerdo con lo registrado en los libros oficiales se sustentan los documentos fuente, los cuales revelan el origen de las operaciones y la conservación de los comprobantes y soportes.

La Contraloría Municipal de Tunja maneja su proceso financiero a través del Software denominado ALAMASOFT, el cual integra los módulos de presupuesto, contabilidad y el inventario de bienes.

La Contraloría presentó para la vigencia 2013, los siguientes Estados Financieros: Balance General; Estado de Resultados; Estado de Cambios en el Patrimonio; Estado de Actividad Financiera, Económica y Social; con las Notas a los Estados Financieros y la certificación de dichos Estados Financieros, la cual fue comparada con la vigencia 2012 presentando las siguientes variaciones:

Tabla 2.1-1 Comparativo Catálogo de Cuentas

Cifras en miles de pesos

Nombre de la cuenta	Saldo final		Variación	
	2012	2013	Absoluta \$	Relativa %
Activo	842.479	775.354	-67.125	-7,97
Pasivo	60.503	60.503	0	0,00
Patrimonio	781.976	714.851	-67.125	-8,58
Ingresos	1.315.505	1.354.970	39.465	3,00
Gastos	1.237.801	1.346.105	108.304	8,75
Cuentas de Orden - Deudores	9.264	60.871	51.607	557,07

Nombre de la cuenta	Saldo final		Variación	
	2012	2013	Absoluta \$	Relativa %
Cuentas de Orden - Deudores	7.604	0	-7.604	-100,00

Fuente: Informe de revisión de la cuenta y papeles de trabajo

2.1.2 Activo

Presentó saldo a diciembre 31 de 2013 de \$775.354miles presentando una disminución con respecto a la vigencia anterior de 7.97%, estos activos se encuentran cubiertos con la póliza multirisgos. La información se encuentra registrada en los siguientes grupos:

2.1.2.1 Efectivo

El efectivo al cierre de la vigencia 2013 presentó un saldo por valor de \$0 pesos, al igual que la vigencia anterior. Este grupo está conformado por las cuentas de Caja y Depósitos en Instituciones Financieras así:

Tabla 2.1-2 Grupo Efectivo

Cifras en miles de pesos

Código Contable	Nombre de la cuenta	Saldo inicial	Debito	Crédito	Saldo Final
11	Efectivo	0	1.369.388	1.369.388	0
1105	Caja	0	700	700	0
110502	Caja Menor	0	700	700	0
1110	Depósito en Instituciones Financieras	0	1.368.688	1.368.688	0
111005	Cuenta Corriente	0	1.368.688	1.368.688	0

Fuente: Información de la Rendición de la Cuenta

2.1.2.1.1 Caja Menor

La Contraloría Municipal de Tunja constituyó la caja menor para la vigencia 2013, mediante la Resolución No. 17 del 5 de febrero de 2013, por valor de \$ 700.000. Durante la vigencia 2013, la Contraloría realizó tres (3) reembolsos de caja, y efectuó gastos por valor de \$2.641.575, equivalente al 0.20% del total del presupuesto de la Contraloría (\$1.340.161.498).

Se verificó cada uno de los reembolsos realizados por la Contraloría, encontrándolos soportados en las Resoluciones números 044 del 1 de abril, 59 del 20 de mayo y 180 del 19 de diciembre todas del año 2013.

2.1.2.1.2. Depósitos en Instituciones Financieras

Durante la vigencia de 2013 la Contraloría Municipal Tunja, depositó y administró sus recursos mediante dos (2) cuentas corrientes:

- Banco BBVA, la cual fue cancelada en el mes de junio de 2013.
- Banco Caja Social, en esta cuenta se depositan las transferencias del municipio.

A 31 de diciembre de 2013 el saldo de la cuenta Depósitos e Instituciones Financieras refleja un saldo de \$0 pesos, debido a que los pagos se realizaron a través de cheques, los cuales en la conciliación bancaria quedaron como cheques pendientes de cobrar por valor de \$7.842.268, concordando con el mismo valor en el extracto bancario.

Verificada la información del efectivo con los correspondientes soportes, se pudo observar que los saldos en libros son coherentes con el saldo final del Balance General, los cuales fueron debidamente registrados de conformidad con los procedimientos establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública.

2.1.2.2 Deudores

A 31 de diciembre de 2013 la cuenta refleja un saldo de \$0 pesos al igual que la vigencia anterior. Durante la vigencia presentó movimientos débitos por valor de \$1.359.228 miles y créditos por \$1.359.228 miles, para un saldo definitivo de \$0 como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 2.1-3 Movimientos Cuenta Deudores

Cifras en miles de pesos

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Saldo Inicial	Débito	Crédito	Saldo Final	Variación absoluta	Variación Relativa
14	DEUDORES	0	1.359.228	1.359.228	0	0	0%
1413	Transferencias por Cobrar	-	1.354.970	1.354.970	-	-	0%
1420	Avances y Anticipos Entregados	-	297	297	-	-	0%
1470	Otros Deudores	0	3.961	3.961	0		0%

Fuente: Libro Balance General y Papeles de trabajo

En la tabla anterior se observa que la subcuenta que presentó mayor movimiento fue la de *Transferencias por Cobrar*, dicha cuenta está representada por las transferencias que realiza el municipio a la Contraloría, cuyo recaudo a 31 de diciembre de 2013 fue de \$1.354.970miles.

Así mismo la cuenta otros deudores presentó movimientos débitos y créditos por valor de \$3.961miles, esta cuenta refleja el cobro de las incapacidades a las diferentes entidades de salud.

2.1.2.3 Propiedades, Planta y Equipo

El grupo de Propiedades, Planta y Equipo a 31 de diciembre de 2013 presentó un saldo de \$760.230miles que comparado con la vigencia anterior 2012 (\$826.710 miles) registró una disminución de \$65.940miles equivalente al -7.98%, como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 2.1-4 Propiedades, Planta y Equipo

Cifras en miles de pesos

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Saldo Inicial	Saldo Final	Variación Absoluta	Variación Relativa
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	826.170	760.230	-65.940	-7,98%
1640	Edificaciones	602.000	602.000	0	0,00%
1650	Redes, Líneas y Cables	10.000	10.000	0	0,00%
1665	Muebles, Enseres y Equipo de Oficina	172.159	172.159	0	0,00%
1670	Equipos De Comunicación y Computación	160.282	150.523	-9.759	-6,09%
1675	Equipos de Transporte, Tracción y Elevación	5.554	5.554	0	0,00%
1680	Equipos de Comedor, Cocina, Despensa y Hotelería	1.832	419	-1.413	-77,13%
1685	Depreciación Acumulada (CR)	125.657	180.425	54.768	43,59%

Fuente: Libro Balance General y Papeles de trabajo

De la tabla anterior, se observó que las variaciones más significativas a 31 de diciembre de 2013 correspondieron a las cuentas de:

1670 – Equipo de Comunicaciones y Computación, presentó una disminución de \$9.759miles, la cual se debe a reclasificaciones de las licencias de antivirus y office adquiridas en la vigencia 2012, las cuales se llevaron a la cuenta de intangibles en la vigencia 2013.

1680-Equipos de Comedor, Cocina, Despensa y Hotelería, la disminución se debe a la reclasificación de un horno microondas, ollas, jarras en acero inoxidable por valor de \$1.413miles, los cuales se reclasificaron a bienes de menor cuantía generando la depreciación total de estos elementos.

De otra parte, la entidad reportó en el formato No. 5 Propiedades, Planta y Equipo adquisiciones por valor de \$4.016miles, como son un (1) computador portátil HP y la adquisición de un Sistema de Audio y Video. Así mismo, se solicitó el inventario donde se encontró que su última actualización estaba a 31 de julio de 2013.

2.1.2.4. Otros Activos

Durante la vigencia 2013, el grupo Otros Activos presentó un saldo de \$15.124 miles, al compararlo con la vigencia anterior (\$16.309 miles), se evidenció una disminución del 7.26% (\$-1.185miles); el movimiento de esta cuenta es el siguiente:

Tabla 2.1-5 Movimiento Cuenta Otros Activos

Cifras en miles de pesos

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Saldo Inicial	Débito	Credito	Saldo Final	Variación absoluta	Variación Relativa
19	OTROS ACTIVOS	16.309	25.126	26.311	15.124	-1.185	-7,27%
1905	Bienes y Servicios Pagados Por Anticipado	2.136	0	2.136	0	-2.136	-100,00%
1910	Cargos Diferidos	4.236	11.351	15.587	0	-4.236	-100,00%
1970	Intangibles	9.937	13.775	8.588	15.124	5.187	52,20%

Libro Balance General y Papeles de trabajo

De la tabla anterior y lo verificado en trabajo de campo se evidenció que los saldos reflejados en el balance son coherentes con los saldos reportados en los libros oficiales de contabilidad.

Sin embargo, al verificar la cuenta 312807 -Amortización de otros activos con un saldo de \$21.944 miles, se observó que la Contraloría no utilizó la contrapartida de esta cuenta, es decir, la 1975 -Amortización Acumulada de Intangibles, si no que la llevó directamente a las cuentas afectadas, que en este caso son: Bienes y Servicios pagados por anticipado, cargos diferidos e intangibles.

De acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública, la cuenta 1975-Amortización Acumulada de Intangibles "Representa el valor acumulado de las amortizaciones graduales registradas sobre el valor de la adquisición o desarrollo de los intangibles. Los intangibles deben ser objeto de amortización durante el lapso que corresponda a la recuperación de la inversión en que se incurrió, el período en que se obtendrán los beneficios económicos esperados por efectos de su explotación, o la duración del amparo legal o contractual de los derechos otorgados(...)".

De esta forma, se vulneró la Resolución 357 del 23 de julio de 2008 expedida por la Contaduría General de la Nación, por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación, que en el Capítulo 3 numeral 3.5 determina “Las entidades contables públicas deberán realizar el cálculo y reconocimiento adecuado de las provisiones, amortizaciones, agotamiento y depreciación, en forma individual y asociadas a los derechos, bienes y recursos, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública”.

Con lo anterior, se observó que la Contraloría no contabilizó las amortizaciones en la cuenta 1975 “Amortización Acumulada de Intangibles” por valor de \$21.944 miles y por ende desconoció la normatividad contable vigente.

2.1.3 Pasivo

El Pasivo durante la vigencia fiscal de 2013 registró un saldo total por valor de \$60.503miles. El saldo está representado por la cuenta 25- *Obligaciones Laborales y de Seguridad Social Integral*, conformado por la Prima de Servicios por \$22.570miles, Prima de Vacaciones \$15.277miles y Vacaciones por valor de \$22.655miles.

Respecto del Pasivo en términos generales, conforme a lo verificado y analizado en trabajo de campo, el Balance General, el Libro Mayor y los libros auxiliares, se pudo comprobar que al término de la vigencia de 2013, los saldos en el balance corresponden a los saldos consignados en los libros mayores y auxiliares.

2.1.4 Patrimonio

Presentó saldo de \$714.851miles, conformado por el Capital Fiscal por valor de \$781.851 miles, Resultados del Ejercicio \$8.865miles, y el valor de la provisión y agotamiento por \$77.311miles, como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 2.1-6 Patrimonio

Cifras en miles de pesos

Código	Nombre	Balance a 31 de diciembre de 2012	Balance a 31 de diciembre de 2013	Variación Absoluta	Variación Relativa
3	Patrimonio	781.976	714.851	-67.125	-8,58%
31	Hacienda Pública	781.976	714.851	-67.125	-8,58%
3105	Capital Fiscal	747.992	781.976	33.984	4,54%
3110	Resultados del ejercicio	77.703	8.865	-68.838	-88,59%
3128	Provisiones, agotamiento, depreciaciones y Amortizaciones	-43.719	-77.311	-33.592	76,84%

Fuente: Libro Balance General y Papeles de trabajo

Las cifras que se encuentran en la tabla anterior, fueron tomadas del Balance General y verificadas a través de los soportes remitidos por la Contraloría Municipal de Tunja.

2.1.5 Ingresos

Los ingresos operacionales pasaron de \$1.315.505miles en la vigencia 2012, a un saldo de \$1.354.970miles, para un incremento de \$39.465miles, que equivale al 3% del total de la cuenta, estos ingresos están representados por las transferencias que realiza la Tesorería Municipal, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo Municipal 0034 de 2012 y el Decreto de Liquidación No. 0542 del 21 de diciembre de 2012.

2.1.6 Gastos

Los gastos efectuados por la Contraloría en la vigencia 2013 fueron de \$1.237.801miles que al compararlos con la vigencia anterior (\$1.346.105 miles), representan un incremento de \$108.304miles que equivalen a un 8.7%.

De la verificación y análisis de los gastos de la Contraloría en la vigencia 2013, se evidenció que los registros contables se encuentran conforme lo establece el Régimen de Contabilidad Pública, los cuales concuerdan con la ejecución presupuestal.

2.1.7 Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental

Durante el trabajo de campo se verificaron las operaciones realizadas en las cuentas de Ingresos y Gastos, evidenciando que los saldos del Balance General corresponden a las operaciones realizadas por la entidad en la vigencia de 2013.

Tabla 2.1-7 de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental

Cifras en miles de pesos

Concepto	Vigencia 2013	Vigencia 2012	Variación Absoluta	Variación Relativa
Ingresos Operacionales	1.354.970	1.315.505	39.465	2,91%
Gastos Operacionales	1.346.105	1.237.801	108.304	8,74%
Excedente o Déficit Operacional	8.865	77.704	-68.839	88.59%
Otros Ingresos	0	0	0	0,00%
otros Gastos	0	805	-805	-100.00%
Excedente o Déficit del Ejercicio	8.865	76.899	-68.034	-88.47%

Fuente: Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental y papeles de trabajo

Teniendo en cuenta los ingresos y gastos de la vigencia fiscal de 2013, la Contraloría arrojó un excedente operacional de \$8.865miles, así como en la vigencia 2012 presentó un excedente operacional de \$77.704miles, esta diferencia arrojó una variación negativa de \$68.839miles respecto del año anterior equivalente al 88%.

2.1.8 Cuentas de Orden Acreedoras

Realizado el cruce de la información reportada en el formato 23-*Evaluación de Controversias Judiciales*, donde se reportaron procesos judiciales por valor de \$20.412miles, frente a la cuenta contable de orden 9120 -*Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos*, se evidenció que el valor de estos procesos no ha sido contabilizado puesto que la cuenta mencionada no tiene saldo a 31 de diciembre de 2013.

De acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública la cuenta de orden 9120, *“Representa el valor de las demandas interpuestas por terceros en contra de la Entidad contable pública(...)”*

Con lo anterior, se evidenció, que la Contraloría no contabilizó las controversias judiciales en la cuenta 9120 -*Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos*, por valor de \$20.412 miles y por ende desconoció la normatividad contable al respecto. Realizado el cruce de la información.

2.1.9 Notas a los Estados Financieros

La Contraloría Municipal de Tunja, para la vigencia 2013 cumplió con lo dispuesto por la Contaduría General de la Nación; Manual de Procedimientos, capítulo II, procedimiento para la estructuración y presentación de los estados contables básicos, numeral 16: *Notas a los Estados Contables Básicos*, cuyo propósito es dar a conocer la información adicional sobre las cifras presentadas que *“permitan conocer situaciones que caracterizan particularmente a la entidad y realidades de sus procesos contables”*.

2.1.10 Control Interno Contable

Lo expuesto en el informe de control interno permitió que se tomaran acciones para que la información contable de la entidad tenga las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad al cierre de la vigencia.

Con base en lo anterior, la Oficina de Control Interno realizó el Informe de Control Interno Contable de la entidad otorgándole una calificación de 4.7 sobre 5.

2.2 PROCESO PRESUPUESTAL

El Concejo Municipal mediante Acuerdo número 0034 de 2012, estableció el Presupuesto de Rentas y Gastos del Municipio de Tunja para la vigencia fiscal del 2013 y mediante Decreto No. 0542 del 23 de diciembre de 2013, el Alcalde Municipal liquidó el Presupuesto de Rentas y Gastos del Municipio para la vigencia fiscal del 1° de Enero al 31 de Diciembre de 2013, en el cual le fue asignado a la Contraloría Municipal la suma de \$1.340.161.499.

La anterior partida apropiada, fue distribuida por el Contralor Municipal mediante la Resolución No. 001 del 2 de enero de 2013, asignándole a Gastos de Personal la suma de \$1.200.802.001 que corresponde al 90% y a Gastos Generales \$139.359.498 equivalentes al 10%.

2.2.1 Ejecución del Recaudo

Para la vigencia 2013, a la Contraloría Municipal de Tunja le fueron apropiados la suma de \$1.340.161.499 y conforme a lo reportado tuvo adiciones durante la vigencia por valor de \$14.808.414, para un presupuesto definitivo de \$1.354.969.913, según el siguiente detalle:

Tabla 2.2-1 Ejecución del Recaudo

Cifras en miles de pesos

Concepto	Apropiación Inicial	Adiciones	Recaudo Definitivo	% Recaudado
Recaudos	1.340.161.499	14.808.414	1.354.969.913	100%
Transferencias municipales	1.340.161.499	14.808.414	1.354.969.913	100%
Alcaldía municipal de Tunja	1.340.161.499	14.808.414	1.354.969.913	100%

Fuente: Rendición cuenta Formatos F6- Vigencia 2013

Mediante la anterior relación, se observa que los recursos de la Contraloría de Tunja, provienen en su totalidad de transferencias realizadas por la tesorería de la Alcaldía Municipal de Tunja y fueron recaudados en su totalidad, es decir el 100%.

2.2.2 Ejecución Presupuestal de Gastos

Conforme a la cuenta rendida, la ejecución del presupuesto de gastos se desagrega de la siguiente manera:

Tabla No. 2.2- 2 Ejecución Presupuestal de Gastos

Cifras en pesos

Descripción	Apropiación inicial	Adiciones	Créditos	Contracréditos	Presupuesto Definitivo	Ejecución	Saldo por comprometer	Porcentaje de ejecución
Gastos de Funcionamiento	1.340.161.499	14.808.414	76.028.410	76.028.410	1.354.969.913	1.354.969.913	0	100%
Gastos de personal	1.200.802.001	14.808.414	51.078.275	37.608.655	1.229.080.035	1.229.080.035	0	100%
Gastos generales	139.359.498	0	24.950.136	38.419.755	125.889.878	125.889.878	0	100%

Fuente: Rendición cuenta. Formato 7

Conforme se observa en la tabla anterior, durante la vigencia fiscal de 2013, la Contraloría de Tunja inició la vigencia con una apropiación inicial \$1.340.161.499 y en la ejecución presentó adiciones por la suma de \$14.808.414 para un presupuesto definitivo de \$1.354.969.913, del cual se ejecutó el 100%, no quedando ningún saldo por ejecutar.

2.2.3 Modificaciones al Presupuesto

En la vigencia fiscal de 2013 en desarrollo de la ejecución del presupuesto, se observó que la Contraloría realizó seis (6) modificaciones al presupuesto inicial consistentes en:

2.2.3.1 Adiciones

Durante la vigencia 2013, se evidenció que la Contraloría realizó una (1) adición por valor de \$14.808.414, mediante los Acuerdos No. 02 de abril 29 de 2013 y Resolución No. 066 del 22 de mayo de 2013 respectivamente.

2.2.3.2. Traslados

De acuerdo con lo reportado por la Contraloría en la rendición de la cuenta del 2013, se observó que en desarrollo de la vigencia se realizaron cinco (5) traslados presupuestales por un valor total de \$76.028.410, los cuales fueron efectuados mediante resoluciones y las disponibilidades respectivas.

2.2.4 Ejecución del PAC de la Vigencia

Durante la vigencia 2013, se observó que la entidad tuvo un PAC definitivo de \$1.354.969.913 del cual situó para pagos la misma cantidad, lo cual es coherente con la ejecución presupuestal.

Así mismo, se observó que la entidad efectuó pagos por la suma de \$1.354.969.913, equivalentes al 100% del PAC situado durante la vigencia de 2013, que es igual a los compromisos ejecutados, por lo cual no quedaron cuentas por pagar al final de la vigencia.

2.2.5 Ejecución de Reservas Presupuestales

La Contraloría Municipal de Tunja, no constituyó reservas durante la vigencia de 2012 para ser ejecutadas durante el 2013; ni constituyó reserva en la vigencia 2013.

2.2.6 Ejecución Presupuestal de Cuentas por Pagar

Ni a 31 de diciembre de 2012, ni a 31 de diciembre de 2013 se constituyeron cuentas por pagar.

2.2.7 Proyectos de Inversión

Durante la Vigencia de 2013, la Contraloría de Tunja no ejecutó proyectos de inversión.

2.3 PROCESO DE CONTRATACIÓN

2.3.1 Análisis general del proceso contractual

A continuación se presenta el cálculo de las cuantías para la contratación durante la vigencia 2013 en la Contraloría Municipal de Tunja, conforme al presupuesto que le fue apropiado para dicha anualidad.

Tabla N° 2.3-1 Cuantías para la contratación de 2013

Cifras en pesos

Concepto	Valor
Salario mínimo legal mensual para 2013	589.500
Presupuesto inicial Contraloría para 2013	1.340.161.499
Presupuesto final Contraloría para 2013	1.354.969.913
Presupuesto inicial expresado en SMLM	2.273.39
Presupuesto final expresado en SMLM	2.298.51
Menor cuantía para 2012 / 280 SMLM (Ppto < 120.000 SMLM)	165.060.000
Mínima cuantía (10% de la menor cuantía)	16.506.000

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-7 y Ley 1150 de 2007, art 2, núm. 2, literal b).

La Contraloría de Tunja reportó en la cuenta rendida para la vigencia 2013, la suscripción de 29 contratos, por un valor de \$199.256miles, que equivale al 15% del valor total del presupuesto ejecutado.

Se realizaron dos adiciones por valor de \$1.480miles, sobre dos contratos suscritos bajo la modalidad de contratación directa, para un total de \$200.736miles.

Se observó de otra parte que, mientras el valor total de los contratos suscritos más las adiciones sumaron \$200.736miles, la información del formato indica que los pagos totales fueron de \$174.166miles, (cifra ésta última que se convierte en el valor total de la contratación, corroborada en el informe de gestión 2013) mostrando una diferencia de \$26.570miles, de acuerdo con el detalle que se muestra a continuación:

Tabla 2.3-2 Valor contratos versus pagos efectuados

Cifras en miles de pesos

Numero del Contrato	Valor del Contrato	Valor Pagos Efectuados	Diferencia	Fecha de Terminación	Fecha Acta de Liquidación
13-2013	27.500	7.200	20.300	18/12/2013	06/09/2013
10-2013	2.725	2.221	504	21/12/2013	17/12/2013
6-2013	2.000	1.430	570	30/12/2013	18/12/2013
4-2013	1.692	1.590	102	31/12/2013	30/12/2013
3-2013	1.452	1.158	294	18/02/2013	18/02/2013
1-2013	28.800	24.000	4.800	31/12/2013	30/10/2013
Total	64.169	37.599	26.570		

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13 Vigencia 2013

El cuadro anterior revela que la diferencia de \$26.570miles corresponde al valor contractual no ejecutado y por ende no pagado para seis (6) de los 29 contratos suscritos debido a que los mismos fueron liquidados y su saldo de \$26.570miles reintegrado a la apropiación presupuestal, razón por la cual la ejecución total y pagos a través de la contratación fue de \$174.166miles.

2.3.2 Clasificación de los contratos

Concerniente a la modalidad de selección del contratista, de la cuenta rendida de 2013 se concluye que la más utilizada para contratar, fue la contratación directa con el 83% del total de contratos, en segundo lugar la contratación de mínima cuantía con el 17%. No se adelantaron procesos contractuales a través de licitación pública, selección abreviada ni por concurso de méritos, conforme a la información que se presenta a continuación:

Tabla 2.3-3 Contratación de 2013 por modalidad de selección del contratista

Cifras en miles de pesos

Modalidad	Número	Participación	Valor	Adición	Valor Total	Participación
Contratación Directa	24	83%	171.260	1.480	173.100	86%
Mínima Cuantía	5	17%	27.636	0	27.636	14%
TOTAL	29	100%	199.256	1.480	200.736	100%

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13 Vigencia 2013

Referente a la clasificación de los contratos por clase, éstos se realizaron de la manera que se muestra a continuación, de acuerdo con la información rendida del formato F-13 remitido por la Contraloría Municipal de Tunja:

Tabla 2.3-4 Contratación 2013 por clase de contrato

Cifras en miles de pesos

Clase	Cantidad	% Participación	Valor	Adición	Valor Total	% Participación
C3: Mantenimiento y/o reparación	1	3,45%	1.452	0	1.452	0,72%
C5: Compra venta y/o suministro	3	10,34%	13.916	0	13.916	6,93%
C11: Prestación de Servicios Personales Área Misional	12	41,38%	90.000	1.100	91.100	45,38%
C12: Prestación de Servicios Personales Área Administrativa	12	41,38%	80.617	380	80.997	40,35%
Prestación de servicios diferentes a C11 y C12	1	3,45%	13.271	0	13.271	6,61%
TOTAL	29	100,00%	199.256	1.480	200.736	100,00%

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13 Vigencia 2013

De la tabla anterior se concluye que el número de contratos de prestación de servicios personales tanto para el área misional como para el área administrativa, se equipararon en número, dado que para las dos áreas se suscribieron 12 contratos respectivamente, para un total de 24, lo que significa que entre las dos áreas fue ejecutado el 82.76% del total de contratos celebrados y el 85.73% del valor total de la contratación.

2.3.3 Plan de Compras

Mediante Resolución No. 06 de enero 4 de 2013, se adoptó el Plan de Compras de la Contraloría de Tunja para la vigencia 2013.

Se evidenció que la Contraloría dio cumplimiento a la elaboración de este instrumento para programar y controlar el gasto relativo a la adquisición de bienes y servicios para la entidad.

Así mismo, este plan fue publicado tal como lo ordena el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011.

2.3.4 De la planeación contractual

El principio de economía consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, en su numeral 12 establece:

“12. <Numeral modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.”

A su vez el artículo 2.1.1. del Decreto 734 de 2012, determinó los estudios y documentos previos de la contratación pública, así:

“Artículo 2.1.1. Estudios y documentos previos. *En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone.*

Los estudios y documentos previos se pondrán a disposición de los interesados de manera simultánea con el proyecto de pliego de condiciones y deberán contener, como mínimo, los siguientes elementos:

- 1. La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.*
- 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar.*
- 3. La modalidad de selección del contratista, incluyendo los fundamentos jurídicos que soportan su elección.*
- 4. El valor estimado del contrato, indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación y los rubros que lo componen. Cuando el valor del contrato sea determinado por precios unitarios, la entidad contratante deberá incluir la forma como los calculó para establecer el presupuesto y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. En el caso del concurso de méritos, la entidad contratante no publicará las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato y en el caso*

de las concesiones, la entidad contratante no publicará el modelo financiero utilizado en su estructuración.

5. La justificación de los factores de selección que permitan identificar la oferta más favorable, de conformidad con el artículo 2.2.9 del presente decreto.

6. El soporte que permita la tipificación, estimación, y asignación de los riesgos previsibles que puedan afectar el equilibrio económico del contrato.

7. El análisis que sustenta la exigencia de garantías destinadas a amparar los perjuicios de naturaleza contractual o extracontractual, derivados del incumplimiento del ofrecimiento o del contrato según el caso, así como la pertinencia de la división de aquellas, de acuerdo con la reglamentación sobre el particular.

8. La indicación de si la contratación respectiva está cobijada por un Acuerdo Internacional o un Tratado de Libre Comercio vigente para el Estado Colombiano en los términos del artículo 8.1.17 del presente decreto.”

A la luz de la normatividad anteriormente mencionada, se evaluó la muestra de contratos determinada¹, de donde se puede concluir que la Contraloría de Tunja dio cumplimiento a las normas que regulan la etapa de planeación contractual respecto de los procesos encaminados a la adquisición de bienes y servicios para la entidad y de seguros para amparar los bienes, cumpliendo además los cronogramas establecidos para desarrollar toda la etapa precontractual de conformidad con la modalidad de selección respectiva para cada contrato.

2.3.5 Legalidad

Conforme al análisis de la muestra auditada, se observó lo siguiente:

Se evidenció un contrato en el que se inició la ejecución del mismo antes de aprobarse la póliza de garantía:

Tabla 2.3-5 inicio de contrato sin aprobación de la garantía

No. Contrato	Fecha Póliza	Fecha Aprobación Póliza	Fecha Inicio Según Acta
20 de 2013	01/10/2013	09/10/2013	01/10/2013

Fuente: trabajo de campo

Lo anterior denota presunto incumplimiento de lo establecido en el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, que consagra: “Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, (...)” (Subraya fuera de texto).

¹ Se tomó una muestra de auditoría de 16 contratos por valor equivalente al 55.17% del valor total de la contratación de la vigencia 2013, así: 13 contratos de prestación de servicios y 3 de compraventa y/o suministro.

Conforme a la norma en cita, el contrato número 20 de 2013 no podía iniciar su ejecución antes del 9 de octubre de 2013, día en el cual fue aprobada la póliza de garantía, por lo que iniciarlo el primero de octubre como consta en el acta de inicio, contraviene lo dispuesto en la norma citada.

Se evidenció que la Contraloría realizó contratos de prestación de servicios para la ejecución de auditorías. Los contratos donde se observó son los siguientes:

Tabla 2.3.6 Contratos de Prestación de Servicios

No. CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	PLAZO
5 de 2013	Lina Marcela Martínez Sarmiento	Contrato de Prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión de un abogado, que apoye a la dependencia de Auditoría Fiscal en la ejecución de auditorías a la Contraloría del Municipio de Tunja.	10 meses
7 de 2013	Carlos Andrés Sánchez Correa	Contrato de Prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión de un abogado, que apoye la ejecución de auditorías en el área de Auditoría Fiscal de la Contraloría Municipal de Tunja.	4 meses
16 de 2013	Nelson Fernando Ballesteros Guerrero	Contrato de Prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión de un administrador de empresas, que apoye la ejecución de auditorías en el área de Auditoría Fiscal de la Contraloría Municipal de Tunja.	4 meses
17 de 2013	Carlos Andrés Sánchez Correa	Contrato de Prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión de un abogado, que apoye la ejecución de auditorías en el área de Auditoría Fiscal de la Contraloría Municipal de Tunja.	4 meses
18 de 2013	Nohora Cecilia Buitrago Vega	Contrato de Prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión de un contador público, que apoye la ejecución de auditorías en el área de Auditoría Fiscal de la Contraloría Municipal de Tunja.	4 meses

Fuente: trabajo de campo

Lo expuesto, contraviene lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C-614 de 2009, de conformidad con el siguiente análisis:

La Corte Constitucional al resolver la impugnación formulada contra la expresión *“Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones”*, contenida en el inciso 4° del artículo 2° del Decreto Ley 2400 de 1968, generó un fuerte pronunciamiento respecto a la manera como se ha desnaturalizado la figura de los contratos de prestación de servicios, los cuales encubren verdaderas relaciones laborales, razón por la cual la Corte extiende el control constitucional abstracto de la ley al control sobre su eficacia, determinando la existencia de una manifiesta inconstitucionalidad en los procesos de deslaboralización del trabajo que se ha venido efectuando en contravía de la disposición demandada.

“(...)

La disposición normativa impugnada dispone que, para el ejercicio de funciones de carácter permanente en la administración pública, no pueden celebrarse contratos de prestación de servicios porque para ese efecto deben crearse los empleos requeridos. Cabe advertir que esa regla jurídica se encuentra reiterada en el artículo 17 de la Ley 790 de 2002, según el cual “En ningún caso los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas podrán celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes de conformidad con los decretos de planta respectivos”

Sin duda, esa prohibición legal constituye una medida de protección a la relación laboral, pues no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal. En efecto, la norma impugnada conserva como regla general de acceso a la función pública el empleo, pues simplemente reitera que el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional y se justifica constitucionalmente si es concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del “giro ordinario” de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o requieran conocimientos especializados.

[...]

*La segunda, la administración no puede suscribir contratos de prestación de servicios para desempeñar **funciones de carácter permanente** de la administración, pues para ese efecto debe crear los cargos requeridos en la respectiva planta de personal. De esa manera, ahora resulta relevante e indispensable establecer cómo debe entenderse el concepto de función permanente. Pasa la Sala a ocuparse de ese tema: (...)*”

Conforme a la Jurisprudencia enunciada anteriormente, las entidades no pueden contratar, mediante contrato de prestación de servicios, a personas que realicen funciones de carácter permanente.

2.3.6 Cumplimiento del objeto contractual

Se evidenció el cumplimiento del objeto contractual de los contratos analizados en la muestra de auditoría. Las pruebas documentales aportadas por la Contraloría permiten afirmar que no se presentó desviación alguna al respecto; tanto los bienes como los servicios contratados fueron recibidos a satisfacción por parte de la Contraloría, de conformidad con el principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993.

2.3.7 Utilidad y uso del bien o servicio contratado

A partir de la muestra de auditoría, bajo el entendido de que todos los bienes y servicios contratados fueron recibidos a satisfacción por parte de la Contraloría y teniendo en cuenta que no se evidenció ninguna irregularidad o inconsistencia en la necesidad y justificación de la contratación, se puede afirmar que los bienes y servicios recibidos cubrieron las necesidades de la entidad cumpliendo así con los fines estatales y de la contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993.

2.3.8 Publicidad de los actos contractuales

En la presente auditoría respecto de la contratación de 2013, con base en la muestra auditada, se evidenció que la Contraloría dio cabal aplicación a lo establecido en el artículo 2.2.5. del Decreto 734 de 2012, respecto de la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública-SECOP, a través del Portal Único de Contratación.

Se pudo verificar la coherencia de la información publicada en el SECOP con relación a la que reposaba en los correspondientes procesos contractuales.

2.3.9 Generalidades sobre la gestión contractual

La entidad cuenta con manual de contratación el cual se adopta mediante Resolución No. 176 del 17 de diciembre de 2013.

En cada proceso contractual se designa de manera individual y de carácter especial el Comité de Evaluación según el objeto contractual, mediante el acto administrativo de Invitación o Convocatoria, acto que obra en cada una de las carpetas contractuales.

De igual manera en cada uno de los contratos suscritos, los estudios previos describen claramente la necesidad que se pretende satisfacer con el proceso contractual.

La gestión realizada en la vigencia 2013 por la Contraloría Municipal de Tunja y su equipo de trabajo en el área de contratación administrativa, muestra un mejoramiento respecto de la vigencia inmediatamente anterior. A través de la información analizada, se resalta la organización de cada una de las etapas contractuales.

Finalmente, la gestión en contratación administrativa desarrollada para la vigencia 2013, fue BUENA. Las necesidades descritas por la entidad se suplieron con los

procesos contractuales desarrollados, los servicios contratados apoyaron el cumplimiento de los objetivos institucionales de la entidad.

2.4 PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

2.4.1 Promoción del Control Ciudadano

La promoción y divulgación de la participación ciudadana tiene fundamento entre otras normas en la Constitución Política artículos 103² y 270³, artículo 167⁴ de la Ley 136 de 1994; artículo 32 de la Ley 489 de 1998, modificado por el artículo 78⁵ y 121⁶ de la Ley 1474 de 2011.

2.4.1.1 Plan de Promoción y Divulgación de Participación Ciudadana

Dentro de los objetivos institucionales del Plan Estratégico Objetivo No 2 estrategia 2.2. quedó contemplado la promoción de la siguiente manera: “*Promover el Control Fiscal Participativo y la confianza de la comunidad en el manejo de las Peticiones, quejas y denuncia*” el cual será tema de capítulo aparte.

2.4.1.2 Acciones dirigidas a facilitar el control fiscal participativo

Las actividades desarrolladas por la Contraloría Municipal de Tunja, en aras de democratizar la administración pública y dar participación a las organizaciones civiles y al ciudadano en el control fiscal, se puede observar en la tabla siguiente:

² “(...) El Estado contribuirá a la organización, promoción, capacitación, de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control, y vigilancia de la gestión pública que se establezca.”

³ “La ley organizará las formas y sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública”

⁴ “Los organismos de control vincularán a la comunidad en la realización de su gestión fiscal sobre el desarrollo de los planes, programas, actividades que realice la entidad fiscalizada, para que ella a través de los ciudadanos y de los organismos de participación comunitaria, pueda garantizar que la función del estado este orientada a buscar beneficios de interés común que ayuden a valorar que sus contribuciones estén siendo dirigidas en búsqueda de beneficio social.

⁵ Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

⁶ Alianzas estratégicas. Las Contralorías Territoriales realizarán alianzas estratégicas con la academia y otras organizaciones de estudios e investigación social para la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos, con el propósito de ejercer con fines preventivos el control fiscal social a la formulación y presupuestación de las políticas públicas y los recursos del erario comprometidos en su ejecución.

Tabla 2.4-1 Actividades de Promoción

Concepto	Cantidad vigencia 2013	Cantidad vigencia 2012
No. de actividades de formación, capacitación, orientación y sensibilización realizadas	3	2
No. de actividades de deliberación realizadas (foros, audiencias, encuentros, conversatorios, agendas...	1	1
No. de otras estrategias o actividades de promoción y divulgación realizadas	0	0
No. convenios con organizaciones de la sociedad civil	0	0
Total Actividades en la vigencia	4	3
No. de veedurías o comités de veeduría promovidos	0	0
No. de veedurías asesoradas distintas de las promovidas (Ley 850)	0	0
Total veedurías	0	0
No. de ciudadanos capacitados	142	144
No. de veedores capacitados	0	0
No. de asistentes a actividades de deliberación	54	30
Total Participantes en la vigencia	196	174

Fuente: Formato F-15, SIREL, vigencia 2013.

La relación anterior muestra cinco (5) actividades de promoción realizadas por la Contraloría durante los dos primeros años de ejecución del Plan Estratégico 2012-2015, relacionadas con 3 jornadas de capacitación, sensibilización y orientación hacia la comunidad, y dos jornadas de rendición de cuenta; no se realizaron convenios con las organizaciones de la sociedad civil; tampoco se evidenció la promoción de veedurías, ni el asesoramiento de las ya existentes.

2.4.1.2.1 Actividades de deliberación realizadas

La Contraloría indicó que el día 13 de junio de 2013 se llevó a cabo en el auditorio "CREM" de la Alcaldía Mayor de Tunja, la audiencia pública de rendición de la cuenta por parte del señor Contralor Municipal de Tunja.

2.4.1.2.2 Actividades de formación, capacitación y sensibilización realizadas en el año 2013

- Con la suscripción del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 13 del 2013, suscrito con ACCION PÚBLICA INTEGRAL S.A.S, (contrato que se liquidó anticipadamente), se llevó a cabo el 18 de junio de 2013 en el auditorio CREM de la Alcaldía Mayor de Tunja, una capacitación sobre contratación estatal y estatuto anticorrupción, que tuvo una duración de ocho (8) horas, en la que se invitó a participar a veedores ciudadanos, miembros de las juntas de acción comunal, funcionarios de los sujetos de control y funcionarios de la Contraloría municipal; al evento asistió un total de 54 personas.

- En desarrollo de la ejecución del mismo Contrato de Prestación de Servicios mencionado en el párrafo anterior, el día 31 de julio de 2013, se llevó a cabo en el auditorio de la Escuela Superior de Administración Pública “ESAP” de Tunja, el Seminario sobre Formulación y Evaluación de Proyectos, con una duración de ocho (8) horas, en la que participaron treinta y siete (37) personas entre funcionarios de los sujetos de control y ciudadanía en general.
- El día 6 de agosto de 2013 en el auditorio “Eduardo Caballero Calderón” de la Gobernación de Boyacá, se llevó a cabo una conferencia sobre la ley 1474 de 2011 y capacitación sobre el Sistema de Información General diseñado por el ingeniero Néstor López Silva, profesional universitario de la oficina de informática de la Contraloría General de Santiago de Cali, a la que asistieron cincuenta y un (51) personas entre funcionarios de las Contraloría de Tunja, General de Boyacá y público en general.

El Informe de Gestión de la Contraloría da cuenta de las actividades mencionadas en los párrafos anteriores; así mismo la documentación evidenciada en trabajo de campo.

2.4.1.3.3. Veedurías Ciudadanas

Se recomienda a la Contraloría mejorar la gestión frente al tema de la promoción para la conformación de Veedurías Ciudadanas y el asesoramiento de las ya existentes, ya que en la vigencia auditada no se evidenció suficiente gestión acorde lo establecido en el artículo 167 de la Ley 136 de 1994 y los artículos 78 y 121 de la Ley 1474 de 2011.

2.4.2 Atención a Requerimientos Ciudadanos

De acuerdo con la información rendida, la entidad recibió 51 requerimientos ciudadanos a través del correo físico como mayor medio de envío, los mismos fueron clasificados así:

Tabla 2.4-2 No. de requerimientos recibidos

Tipo de Requerimiento	No.	%
Denuncias	6	11,76
Queja	4	7,84
Derechos de petición	41	80,39
Total	51	100,00

Fuente: Formato F-15, SIREL, vigencia 2013

Cabe señalar que el informe denominado “Seguimiento al Plan de Acción” únicamente hace mención al recibimiento de 49 requerimientos ciudadanos,

situación que demuestra discrepancia en la presentación de las cifras por parte de la Contraloría, en diferentes documentos.

Del total de requerimientos recibidos el 80.39% fueron derechos de petición, el 11.76% correspondió a denuncias, mientras que el 7.84% fueron quejas.

En lo que se refiere a los 41 derechos de petición, estos fueron clasificados por la Contraloría de la siguiente manera:

Tabla 2.4-3 clasificación derechos de petición

Tipo de Derecho de petición	No.	%
De información	8	19,51
De interés general	12	29,27
De interés particular	21	51,22
Total	41	100,00

Fuente: Formato F-15, SIREL, vigencia 2013

La relación anterior muestra que el 51.22% de los derechos de petición, se efectuaron por interés particular, de los cuales 14 (66.67%) fueron elevados sobre temas relacionados con la gestión de la Alcaldía Municipal de Tunja; siendo atendidos por competencia del organismo de control 6 de los mismos y dando traslado de 8, a otras entidades.

2.4.2.1 Resultados de la evaluación de requerimientos ciudadanos

2.4.2.1.1. Procedimiento para el trámite a los requerimientos ciudadanos

La Contraloría en cumplimiento de una acción correctiva fijada en el Plan de Mejoramiento a la auditoría 2012, elaboró y adoptó un reglamento interno para la recepción y trámite de Derechos de Petición, Quejas y Denuncias presentadas ante la Entidad, mediante Resolución 140 del 6 de noviembre de 2013, la cual derogó la Resolución No. 0096 de 2007 a partir de la fecha; lo anterior indica la aplicación en la vigencia 2013 de las dos resoluciones mencionadas.

El trámite de los requerimientos recibidos, se puede resumir en el siguiente cuadro:

Tabla 2.4-4 Requerimientos recibidos y tramitados

RECIBIDAS /TRAMITE COMPETENCIA	TIPO DE REQUERIMIENTO	CUENTA DE TRAMITADAS / COMPETENCIA	% PARTICIPACIÓN
Trasladadas a otra Entidad	Denuncia	3	10,00
	Derecho de Petición	25	83,33
	Quejas	2	6,67

RECIBIDAS /TRAMITE COMPETENCIA	TIPO DE REQUERIMIENTO	CUENTA DE TRAMITADAS / COMPETENCIA	% PARTICIPACION
Total Trasladas a otra Entidad		30	58,82
Tramitadas por competencia	Denuncia	3	14,29
	Derecho de Petición	16	76,19
	Queja	2	9,52
Total Tramitadas por competencia		21	41,18
TOTAL GENERAL		51	100,00

Fuente: Formato F-15, SIREL, vigencia 2013.

De acuerdo con lo que muestra la tabla anterior, la Contraloría tramitó directamente por competencia 21 requerimientos que equivalen al 41.18% y trasladó por no competencia 30 que corresponden al 58.82% del universo.

De lo anterior se concluye, que es alto el número de requerimientos que los ciudadanos interponen sobre hechos que no son de competencia de la entidad, lo que nos permite recomendar, que en las jornadas de encuentro con la ciudadanía en desarrollo de la promoción del control ciudadano se debe fortalecer el conocimiento de la ciudadanía en torno a las competencias de la Contraloría, diferenciándolas con las de otros órganos de vigilancia, con el fin de hacer efectivo el control social.

2.4.2.1.2. Términos legales para las respuestas y/o traslados

En el análisis de la rendición de la cuenta respecto de la fecha límite para dar respuesta acorde con los términos legales, se observó que uno (1) de los 51 requerimientos recibidos en la vigencia 2013, superó el término de 10 días establecido en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011 “Funcionario sin competencia”, para el traslado correspondiente a la entidad competente.

La tabla siguiente ilustra dicha situación:

Tabla 2.4-5 Término superado para dar traslado

Número de identificación del Requerimiento	Tipo de Requerimiento	Asunto (breve descripción)	Fecha de recibido en la Entidad	Fecha límite de respuesta con base en la fecha de recibo	Fecha de respuesta	Fecha límite de traslado	Días hábiles totales para dar respuesta
1216	Derecho de Petición de informaciones	Solicitud con el fin de poder gestionar recursos económicos con entidades de cooperación interna...	27/11/2013	18/12/2013	14/01/2014	11/12/2103	31

Fuente: Formato F-15, SIREL, vigencia 2013

2.4.2.1.3. Decisión de archivo de requerimientos

El archivo de los requerimientos ciudadanos recibidos, comportó algunas debilidades, como:

Solicitado el expediente de la denuncia codificada con el número 403, recibida el 22 de abril de 2013 a través de correo electrónico y relacionada con un contrato de pavimentación en Tunja, únicamente se evidenció la respuesta de la Contraloría por el mismo medio, fechada el 8 de mayo de 2013, en el que se le solicita al denunciante “(...) *que una vez se tenga información clara y precisa, se allegue a este ente de control toda la documentación pertinente con el fin de adelantar las respectivas investigaciones*”.

No obstante, que el peticionario responde el mismo día aportando información adicional, la respuesta se codifica como una nueva denuncia, a la cual se adjunta copia del mismo correo electrónico mencionado anteriormente, sin evidenciar ningún tipo de actuación posterior o una nueva respuesta al peticionario que indique el archivo de la denuncia interpuesta.

Lo anterior contraviene lo señalado en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 respecto de las peticiones incompletas, en las que luego de requerir al peticionario para que complete la información se le otorga un (1) mes para aportarla y una vez sean allegados por el peticionario, al día siguiente empezaran a correr nuevamente los términos para dar respuesta.

Otro ejemplo de archivo inadecuado de requerimientos ciudadanos, es el siguiente:

La Contraloría recibió por parte del Presidente del Concejo Municipal de Tunja, la denuncia codificada con el número 546 con fecha 24/05/2013, relacionada con recursos que ha obtenido la Alcaldía de Tunja, por el pago de espectáculos en los partidos de los equipos de fútbol Boyacá Chico y Patriotas Boyacá, la cual figura en el reporte de la cuenta al final del periodo como: “*Con archivo por respuesta definitiva y de fondo al peticionario*”.

No obstante, la respuesta de la Contraloría indica que al realizar auditoría al IRDET para la vigencia 2011, se estableció la falta de recaudo por parte del municipio, del impuesto de espectáculos públicos por parte del equipo Boyacá Fútbol Club desde el año 2005 al 2010; deuda que al cierre del 2012, según se lee en el informe de auditoría, alcanzó la suma de \$342.538 miles, motivo por el cual se emitió una función de advertencia tanto a la administración municipal, como al IRDET.

La misma respuesta indica con respecto al equipo Patriotas Boyacá que no se había realizado cuantificación de la deuda porque “*se espera obtener el dato en la auditoría al IRDET vigencia 2012 programada en PGAT Plan General de Auditoría Territorial 2013*”.

De acuerdo con lo anterior, no se evidencia una respuesta de fondo que permita a esta auditoría establecer que la denuncia podía archivarse, aspecto que tampoco se clarificó en la respuesta dada al peticionario, contraviniendo el derecho fundamental contenido en el artículo 23 de la constitución Política, lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo artículo 3o referente a los principios de participación, eficacia y celeridad; pretermitiendo además los principios orientadores establecidos por la misma Contraloría en el art. 3º de las Resoluciones 096 de 2007 y 140 de 2013.

Ahora bien, revisados los términos establecidos en la Resolución No. 140 de 2013 de la Contraloría, se observó que esta norma se encuentra desactualizada respecto del artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, la cual concede el término de un mes al peticionario para completar su requerimiento, mientras que la citada Resolución otorga dos (2) meses para lo mismo, superando los términos legales.

Sin embargo, como respuesta a esta observación de auditoría la Contraloría efectuó la correspondiente corrección, mediante la Resolución No. 068 del 28 de junio de 2014, lo que se traduce en un beneficio de auditoría.

2.4.2.1.4. Legalidad

No obstante, haberse cuestionado la legalidad en el trámite de tres requerimientos, uno por inoportunidad en el traslado por no competencia y dos por la forma de archivo, en términos generales la Contraloría dio cumplimiento a los preceptos constitucionales y legales en la atención a la ciudadanía.

2.4.2.1.5. Procedimiento de medición de la satisfacción del ciudadano

La Contraloría Municipal de Tunja elaboró y promulgó el *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano* en cumplimiento del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, atendiendo además el marco legal establecido en el Decreto 2641 de 2012; sin embargo, la Contraloría no ha medido la satisfacción del ciudadano en relación con los trámites y servicios que presta la Entidad, como mecanismo para mejorar la atención al ciudadano, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2641 de 2012, reglamentario de los arts. 73 y 76 de la Ley 1474 de 2011, aspecto que debe ser contemplado dentro del *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la Contraloría* de que trata la norma citada.

2.4.3 Informes Oficina de Control Interno de la Contraloría

La Oficina de Control Interno presentó y publicó en la página web de manera periódica, los informes pormenorizados del estado del control interno de la

Entidad, acorde con lo establecido en el inciso 3º del artículo 9º de la Ley 1474 de 2011.

El Informe del periodo abril a julio 30 del 2013, dejo consignado como oportunidad de mejora con relación al proceso de participación ciudadana, lo siguiente:

“Las actividades establecidas en el Plan de Acción, relacionadas con participación ciudadana presentan un avance muy bajo, hay que revisar lo pertinente y tomar acciones urgentes, pues sólo quedan 4 meses para terminar el año”.

2.4.4 Registro público derechos de petición

La Contraloría no cumple con lo establecido en la Circular Externa No 001 de 2011 del Consejo Asesor de Gobierno Nacional en Materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial numeral 3, que establece: *“... las entidades dispondrán de un registro público organizado sobre los derechos de petición que les sean formulados, el cual contendrá como mínimo la siguiente información: El tema o asunto que genera la petición o la consulta, su fecha de recepción o radicación, el término para resolverla, la dependencia responsable del asunto, la fecha y número del oficio de respuesta. Este registro deberá ser publicado en la página web u otro medio que permita a la ciudadanía su consulta y seguimiento.”*

Lo anterior debido a que la página web de la contraloría, no posee un registro público sobre los derechos de petición que le han sido formulados.

2.5 PROCESO AUDITOR

2.5.1 Entidades Sujetas al Control Fiscal

En la información reportada por la Contraloría de Tunja en el formato F20 de la rendición de cuenta, se evidenció que ejerce vigilancia fiscal sobre un total de 24 entidades: 6 sujetos y 18 puntos de control, las cuales se encuentran debidamente distribuidos en la siguiente forma:

2.5.1.1 Sujetos de Control

Los 6 sujetos de control se encuentran distribuidos según su naturaleza jurídica tal como se observa en la siguiente tabla:

Tabla No. 2.5-1 Sujetos de control

Naturaleza	No. Entidades	Presupuesto	% En Entidades	% En Valor
Sector Central	1	148.429.826.715	16,67%	88,50%

Establecimiento público	3	11.589.525.960	50,00%	6,91%
Empresa Industrial y comercial	1	823.591.573	16,67%	0,49%
Empresas sociales y hospitales	1	6.870.275.122	16,67%	4,10%
Total	6	167.713.219.370	100,00%	100,00%

Fuente: Rendición cuenta 2013

Conforme a la tabla anterior, se observa que la Contraloría de Tunja a través de sus 6 sujetos de control le correspondía vigilar un presupuesto de \$167.713 millones, distribuidos en una (1) entidad del sector central que corresponde al 16,6% en entidades y el 88,5% en presupuesto; tres (3) establecimientos públicos equivalentes al 50% en entidades y el 6,9% en presupuesto; una (1) empresa social del estado que corresponde al 16,6% en entidades y el 4,1% en presupuesto y una (1) empresa industrial y comercial que equivale al 16,6% en entidades y 0,5% en presupuesto.

2.5.1.2 Puntos de control

Conforme a la rendición de la cuenta, a la Contraloría de Tunja le corresponde la vigilancia fiscal de 18 puntos de control distribuidos según el sector en:

Tabla No. 2.5-2 Puntos de control

Sector	No. de Puntos de Control	% En Puntos de control
Central	2	11,11%
Educación	12	66,67%
Otros	4	22,22%
Total	18	100,00%

Fuente: Rendición cuenta 2013

Como se puede observar en la tabla anterior, el 66,6% de los puntos de control corresponde al sector educación, es decir instituciones educativas, el 11,1% al sector central (Concejo y Personería Municipal de Tunja) y el 22,2% a Otros (2 Curadurías, Asilo y Cuerpo de Bomberos).

2.5.2 Rendición de cuenta de los sujetos

En el sub-formato correspondiente, la Contraloría reportó que durante la vigencia 2013 recibió un total de 24 cuentas de sus sujetos de control, de las cuales 22 fueron dentro de los términos y 2 extemporáneas.

En la siguiente tabla se observa el comportamiento y gestión de la Contraloría en la revisión de las cuentas.

Tabla No. 2.5-3 Cuentas rendidas y recibidas vigencia 2013

CUENTAS RECIBIDAS			CUENTAS REVISADAS EN EL PERIODO RENDIDO					
			VIGENCIAS ANTERIORES			VIGENCIA RENDIDA		
Término	Extemporáneas	Total	Radicadas	Total Fenecidas	Total No Fenecidas	Radicadas	Total Fenecidas	Total No Fenecidas
22	2	24	0	0	0	22	19	1

Fuente: Formato F-21 Sirel, 2013.

Según el reporte de información remitido por la Contraloría, fueron radicadas en la vigencia 24 cuentas; de éstas se emitió pronunciamiento sobre 20 cuentas: 19 fenecidas y 1 no fenecida, quedando pendiente para 2014 la revisión de cuatro cuentas.

2.5.3 Cobertura de las auditorías

Conforme al PGA definitivo establecido para el periodo 2013 la Contraloría de Tunja programó la ejecución de las siguientes auditorías:

Tabla No. 2.5-4 Cobertura del Plan General de Auditoría

Cifras en miles de pesos

Sujetos	No. Entidades	Presupuesto Reportado	Auditorías Programadas	Sujetos y puntos de control programados	Presupuesto programado a auditar	Cobertura en sujetos y Puntos	Cobertura en presupuesto
Sector Central	1	148.429.827	17	1	148.429.827	100%	100%
Establecimiento público	3	11.589.526	3	3	11.589.526	100%	100%
Empresa Industrial y comercial	1	823.591	1	1	823.591	100%	100%
Empresas sociales y hospitales	1	6.870.275	1	1	6.870.275	100%	100%
SUBTOTAL SUJETOS	6	167.713.219	22	6	167.713.219	100%	100%
Central	2	2.456.390	2	2	2.456.390	100%	100%
Educación	12	3.070.318	12	12	3.070.318	100%	100%
Otros	4	8.628.122	3	3	3.101.414	75%	100%
SUBTOTAL PUNTOS	18	8.628.122	17	17	8.628.122	94,4%	100%
GRAN TOTAL	24	176.341.341	39	23	176.341.341	95,8%	100%

Fuente: Formato F-21, SIREL, vigencia rendida 2013

En la anterior tabla, se observa que la Contraloría de Tunja en su PGA 2013 programó auditar a todos sus 6 sujetos de control, lo que corresponde a una cobertura de 100% en sujetos y del 100% en presupuesto. En lo referente a los puntos de control, se programó la realización de auditorías a 17 de los 18 puntos

de control, que equivalen a una cobertura del 94,4% en puntos y del 100% en presupuesto.

Conforme a lo anterior, se observa una cobertura total del 95,8% en entidades vigiladas -sujetos y puntos de control- y del 100% en presupuesto.

Cabe resaltar que a su principal sujeto de control -la Alcaldía Municipal de Tunja-, que representa el 88,5% del presupuesto a auditar, durante el 2013 la Contraloría le realizó 17 procesos auditores entre auditorías especiales y exprés, pero no le realizó una auditoría regular a través de un trabajo integral que aplicara de manera simultánea y articulada los diferentes sistemas de control fiscal, razón por la cual no profirió respecto de la Alcaldía un dictamen integral conformado por la opinión sobre los estados contables y el concepto sobre la gestión y los resultados para emitir el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta, tal como lo establece la Guía de Auditoría Territorial - GAT, cuando define la auditoría regular y de conformidad con el postulado P-09 contenido en la Guía sobre la responsabilidad de emitir un dictamen integral.

La opinión de los estados contables fue producto de una auditoría financiera especial, cuyo informe fue comunicado el 17/06/2013, y el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta se generó de otra auditoría especial con informe comunicado el 19/06/2013; es decir, los resultados de las restantes 15 auditorías especiales y exprés, que en su mayoría se realizaron de manera posterior a las dos antes mencionadas, no formaron parte ni incidieron en el dictamen y pronunciamiento respecto del ente vigilado.

Si bien las diferentes modalidades de auditoría son perfectamente aplicables, de conformidad con la Guía de Auditoría Territorial - GAT, los resultados de la evaluación realizada a los distintos temas y/o procesos auditados no fueron integrados y reflejados en las opiniones, conceptos y pronunciamiento emitidos sobre la entidad vigilada.

2.5.4 Cumplimiento del PGA

De conformidad con lo reportado en la cuenta de la vigencia 2013 se observó el siguiente comportamiento en el cumplimiento del PGA 2013.

Tabla 2.5-5 Cumplimiento del PGA

Cifras en miles de pesos

Sujetos	Auditorías Programadas	Presupuesto Reportado a auditar	Auditorías Ejecutadas	Presupuesto auditado	Cubrimiento en sujetos y Puntos	Cubrimiento en presupuesto
Sector Central	17	148.429.827	17	148.429.827	100%	100%
Establecimiento público	3	11.589.526	3	11.589.526	100%	100%

Sujetos	Auditorías Programadas	Presupuesto Reportado a auditar	Auditorías Ejecutadas	Presupuesto auditado	Cubrimiento en sujetos y Puntos	Cubrimiento en presupuesto
Empresa Industrial y comercial	1	823.591	1	823.591	100%	100%
Empresas sociales y hospitales	1	6.870.275	1	6.870.275	100%	100%
SUBTOTAL SUJETOS	22	167.713.219	22	167.713.219	100%	100%
Central	2	2.456.390	2	2.456.390	100%	100%
Educación	12	3.070.318	12	3.070.318	100%	100%
Otros	3	3.101.414	3	3.101.414	100%	100%
SUBTOTAL PUNTOS	17	8.628.122	17	8.628.122	100%	100%
GRAN TOTAL	39	176.341.341	39	176.341.341	100%	100%

Fuente: Formato F-21, SIREL, vigencia rendida 2013.

De acuerdo con la tabla anterior y conforme a la cuenta rendida se observa que la Contraloría de Tunja realizó todos los 39 procesos auditores que programó realizar en sujetos y puntos de control, para un cumplimiento total del 100%.

Producto de las auditorias ejecutadas, se evidenciaron los siguientes hallazgos:

Tabla No. 2.5-6 Relación de hallazgos

Hallazgos	Fiscales	Disciplinarios	Penales	Administrativos	Cuantía hallazgos fiscales
Sujetos de control	28	58	0	368	1.430.721.766
Puntos de control	15	11	1	179	193.957.098
TOTALES	43	69	1	547	1.624.678.864

Fuente: Formato F-21 Sirel, 2013.

En la tabla anterior, se observa que la Contraloría de Tunja a través de los 39 procesos auditores adelantados a los sujetos y puntos de control de su jurisdicción, obtuvo un resultado de 43 hallazgos fiscales en cuantía de \$1.624.678.864, un (1) hallazgo penal, 69 disciplinarios y 547 administrativos.

2.5.5 Ejecución e informe de auditoría

Vistos los procesos auditores seleccionados en la muestra (3 auditorías regulares y 2 especiales), se encontró que, en términos generales, los hallazgos de auditoría se adecuan a las características y requisitos establecidos en la Guía de Auditoría Territorial – GAT, página 52, que determina que los hallazgos deben ser objetivos, factuales, relevantes, claros, verificables y útiles.

Pese a lo anterior, del análisis se evidenciaron las siguientes falencias:

La Guía de Auditoría Territorial – GAT, respecto de la comunicación y traslado al auditado de las observaciones, establece que **“Una vez logrado el consenso en mesa de trabajo frente al análisis y alcance de las observaciones de auditoría, éstas deben ser comunicadas al auditado, en el informe preliminar, para que éste presente los argumentos y soportes pertinentes. (...)**

Las observaciones deben incluir las presuntas incidencias que hayan sido validadas en mesa de trabajo por el equipo auditor.” (Negrilla fuera del texto).

A su vez, respecto de la evaluación y validación de la respuesta del auditado, la GAT determina que **“(…) Si la respuesta del auditado satisface y desvirtúa de manera idónea y soportada la observación de auditoría ésta se retira, dejando constancia en papeles de trabajo y en la ayuda de memoria de las razones técnicas y los soportes necesarios de la decisión tomada por el equipo auditor. En mesa de trabajo, una vez valoradas las pruebas realizadas, las evidencias obtenidas y la respuesta del auditado, se concluye sobre si la observación se establece como hallazgo, quedando en firme las incidencias a que haya lugar.**

Establecido el hallazgo en mesa de trabajo por el equipo auditor se sustentará ante el comité técnico o la instancia competente para su validación teniendo en cuenta la reglamentación de la administración del proceso auditor.” (Negrilla fuera del texto).

En ninguno de los procesos auditores analizados se encontró evidencia sobre la realización de las mesas de trabajo del equipo auditor necesarias para la revisión y validación de las observaciones y hallazgos de auditoría y de su incidencia, por lo que no se le está dando cumplimiento a las normas antes referidas, lo que además pone en riesgo la calidad del proceso auditor.

En la auditoría regular – vigencia 2012- al Instituto de Recreación y Deportes de Tunja - I.R.D.E.T., se evidenció que en el concepto sobre el fenecimiento - matriz de evaluación de la gestión fiscal-, se modificó la ponderación de los controles de gestión, de resultados y financiero, dados en la GAT - página 47-, quedando en 70%, 20% y 10%, cuando los establecidos son 50%, 30% y 20%, respectivamente, lo que comparativamente afecta la evaluación de esta entidad respecto de las demás entidades sujetas a la vigilancia de la Contraloría de Tunja. Se debe tener presente que los parámetros de evaluación deben ser homogéneos para todos sus sujetos vigilados; tan es así que la propia GAT – adoptada por la Contraloría- determinó que **“Las ponderaciones otorgadas en la matriz de evaluación de la gestión fiscal, a los componentes y factores de los mismos, se han establecido de manera unificada y no pueden ser modificados (...)**”.

En cuanto a los criterios para emitir opinión de los estados contables, la GAT determina que **“El informe de los auditores debe contener una expresión escrita y clara de su opinión de los estados financieros, (...)**”. En la auditoría regular – vigencia 2012- al Instituto de Recreación y Deportes de Tunja - I.R.D.E.T., dentro del control financiero y presupuestal se calificaron los estados contables, más no se dictaminó sobre la razonabilidad de los mismos conforme a los diferentes tipos de

opiniones existentes (ver GAT página 41 y s.s.), a pesar incluso que era un objetivo específico de la auditoría desde el memorando de asignación.

2.5.6 Traslado de hallazgos fiscales

La Contraloría reportó en la cuenta el traslado de 74 hallazgos fiscales por cuantía de \$4.639.800.749, durante la vigencia 2013, lo que incluye tanto hallazgos generados en las auditorías de 2012 trasladados en 2013, como los hallazgos generados en auditorías de 2013 y que alcanzaron a trasladarse en la misma vigencia.

Dentro de la etapa de cierre de la auditoría, la GAT establece que *“Los hallazgos con incidencia disciplinaria, penal y otras incidencias contenidos en el informe final, serán trasladados a las instancias competentes.”* Sin embargo, se evidenció que a pesar de existir hallazgos definidos en el informe definitivo con incidencia disciplinaria, no todos fueron trasladados a la autoridad competente, tal como sucedió a manera de ejemplo en los siguientes casos:

Auditoría especial a contratos antiguos de la Alcaldía Mayor de Tunja:

A la observación 1 sobre el contrato de obra 735 de 2011, se le dio alcance disciplinario, el cual se mantuvo en el informe definitivo después de analizada la respuesta de la entidad vigilada. Sin embargo, en la tabla de consolidación de hallazgos solo se calificó esta observación como administrativo, lo que condujo a que al final no se realizara su correspondiente traslado disciplinario.

La misma situación se presentó con la observación 6 respecto del contrato de obra 089 de 2007, solo que en este caso si se realizó el traslado disciplinario.

La observación 7, respecto del contrato de obra 089 de 2007, tuvo alcance disciplinario tanto en el cuerpo del informe definitivo como en la tabla de consolidación de hallazgos, sin embargo, éste no fue trasladado.

Esta situación demuestra falencias en los controles del proceso auditor que afectan la gestión y la calidad del mismo.

2.5.7 Control al control de la Contratación

Se observó que la Contraloría reportó en el formato correspondiente la información relacionada con el control al control de la contratación, la cual se resume en la siguiente tabla:

Tabla No. 2.5-7 Informe control al control de la contratación

Cifras en miles de pesos

Tipo Acción de Control	Contratos		Hallazgos					
	Cantidad	Valor	Administrativos	Disciplinarios	Penales	Sancionatorios	Fiscales	Cuantía Hallazgos Fiscales
Auditoría Regular	412	7.185.163	114	25	1	0	5	30.420
Auditoría Especial	168	18.656.397	118	10	0	1	25	1.001.111
Función de Advertencia	0	0	0	0	0	0	0	0
Seguimiento denuncia ciudadana	6	277.276	0	0	0	0	0	0
Totales	586	26.118.836	232	35	1	1	30	1.031.531

Fuente: Formato F-21, SIREL, vigencia rendida 2013.

De conformidad con la información reportada, se observa que la Contraloría a través de este proceso o línea de auditoría, auditó durante la vigencia un presupuesto en contratación de \$26.118.836miles a través de 586 contratos.

El resultado de tales procesos auditores fue de 232 hallazgos administrativos, 35 disciplinarios, 1 penal, 1 sancionatorio y 5 fiscales por cuantía de \$1.031.531miles.

2.5.8 Informe Beneficios del Control Fiscal

La Contraloría realizó y remitió en la cuenta de 2013 el informe de beneficios del control fiscal, entendiendo como beneficios aquellas recuperaciones o ahorros económicos y no económicos que se presentan en desarrollo del proceso auditor, producto de la corrección de observaciones que se realizan en dicho proceso y seguimientos que se hacen sobre las actuaciones de las administraciones municipales o departamentales.

Los resultados presentados por la Contraloría como beneficios corresponden a la ejecución del Plan General de Auditorías vigencia 2013 en el cual fue evaluada la gestión de las entidades durante el 2012.

Según lo registrado en el informe se obtuvieron resultados cuantificables por la suma de \$6.223miles y no cuantificables con la suscripción de 32 planes de mejoramiento con los sujetos y puntos de control.

2.5.9 Control fiscal ambiental

La información correspondiente al control fiscal ambiental, fue rendida en el formato F22. La Contraloría dentro de su estructura cuenta con 1 funcionario en el área de auditoría fiscal que realiza funciones ambientales.

2.5.9.1 Proyectos ambientales

Según la información reportada, durante la vigencia 2013 se evaluaron 16 proyectos ambientales por un monto de \$13.219.500miles.

2.5.9.2 Actividades ambientales

La Contraloría reportó que durante la vigencia de 2013, se realizó una auditoría especial al medio ambiente y los recursos naturales del municipio de Tunja para verificar el cumplimiento del plan de desarrollo en el área ambiental 2012 y revisar la inversión ambiental del municipio.

2.5.9.3 Vigilado ambiental

La Contraloría reportó en la rendición de la cuenta 2013, como vigilados ambientales a tres entidades: La Alcaldía de Tunja, Proactiva Aguas de Tunja S.A E.S.P y Servitunja S.A E.S.P, las cuales ejecutaron un presupuesto de inversión en medio ambiente de \$13.219.500miles y fueron evaluados en la vigencia conforme al siguiente detalle:

Tabla 2.5-8 Monto total apropiado y evaluado por concepto de inversión ambiental

Tipo de vigilado ambiental	Presupuesto ejecutado en inversión ambiental
Autoridades y/o administradoras del medio ambiente	9.732.008
Alcaldía de Tunja	9.732.008
Usuarios del medio ambiente	3.487.492
Proactiva Aguas de Tunja S.A E.S.P	2.289.005
Servitunja S.A E.S.P	1.189.487
TOTALES	13.219.500

Fuente: Formato F-22 Sirel, 2013

2.5.10 **Recursos patrimonio cultural**

La Contraloría reportó que al Municipio de Tunja le apropiaron presupuesto para patrimonio cultural por valor \$199.492.288miles, del cual se ejecutó la suma de \$1.418.471miles, equivalente al 7%, distribuido de la siguiente forma:

Tabla No. 2.5-9 Recursos asignados y ejecutado patrimonio cultural

Cifras en miles de pesos

Depto. Cundinamarca	Total Presupuesto Apropriado	Presupuesto Ejecutado por Fuentes de Financiación					Total Presupuesto Ejecutado
		Presupuesto Ejecutado Recursos Propios	Presupuesto Ejecutado Telefonía móvil	Presupuesto Ejecutado Sobretasa a la Gasolina	Presupuesto Ejecutado SGP	Presupuesto Ejecutado Estampilla Pro Cultura	
Municipio Tunja	199.492.288	1.173.973	0	0	244.498	0	1.418.471
TOTALES	199.492.288	1.173.973	0	0	244.498	0	1.418.471

Fuente: Formato F-22 Sirel, 2013

Según la rendición de la cuenta, estos recursos ejecutados por el Municipio no fueron auditados por la Contraloría en desarrollo del PGA de la vigencia 2013.

2.5.11 Recursos de Regalías Directas

De acuerdo a lo reportado en la cuenta de 2013, por concepto de regalías directas el Municipio de Tunja recibió recursos por valor de \$44.591miles los cuales, conforme a lo reportado, durante la vigencia en estudio no fueron objeto de vigilancia por parte de la Contraloría.

2.5.12 Vigencias Futuras

Durante la vigencia en estudio, la Contraloría reportó una vigencia futura ordinaria por un monto autorizado de \$700.000miles, del cual se apropió y se ejecutó en la vigencia 2013 la suma de \$105.000miles, tal como se refleja en la tabla siguiente:

Tabla No. 2.5-10 Recursos autorizados, apropiados y ejecutados vigencias futuras

Cifras en miles de pesos

NIVEL CENTRAL	CANTIDAD VIGENCIAS FUTURAS	MONTO AUTORIZADO	MONTO APROPIADO VIGENCIA INICIAL	MONTO EJECUTADO EN LA VIGENCIA QUE SE REPORTA	ORDINARIAS	EXCEPCIONALES	INVERSIÓN	DEUDA	FUNCIONAMIENTO
Municipal	1	700.000	105.000	105.000	1	0	1	0	0
TOTALES	1	700.000	105.000	105.000	1	0	1	0	0

Fuente: Información reportada en el SIREL, F-20. 2013

La Contraloría reportó que durante la vigencia se le hizo control de legalidad y control fiscal a la vigencia futura otorgada al Municipio de Tunja, sustentado en el respectivo informe.

2.6 INDAGACIONES PRELIMINARES

La ley 610 de 2000 en su artículo 39, regula el trámite de las Indagaciones preliminares, las cuales se deben iniciar si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables. Para esto, establece que se podrá ordenar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procede el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

En este sentido, la Contraloría Municipal de Tunja reportó el trámite de 33 Indagaciones Preliminares durante la vigencia 2013, con un presunto detrimento al patrimonio que ascendió a la suma de \$901.571.051, de las cuales el 100% de los hechos fueron conocidos a través de las auditorías realizadas a los sujetos de control, es decir, se originaron por los hallazgos trasladados del proceso auditor.

La siguiente tabla muestra la distribución de las 33 indagaciones preliminares de acuerdo a la vigencia en que iniciaron, en la cual se puede observar que solo 10 de las 33 reportadas en la cuenta anual, fueron iniciadas en la vigencia 2012:

Tabla 2.6-1 Antigüedad de las indagaciones preliminares reportadas en la cuenta 2013

Antigüedad	Nº	% Participación	Valor	% Participación
Iniciadas en el 2012	10	30,30%	75.145.910	8,33%
Iniciadas en el 2013	23	69,70%	826.425.141	91,67%
Totales	33	100,00%	901.571.051	100,00%

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-16

Respecto del cumplimiento de los términos establecidos en la ley para el trámite de las indagaciones preliminares, en la tabla siguiente se explica el comportamiento:

Tabla 2.6-2 Cumplimiento de términos en las indagaciones preliminares reportadas en la cuenta 2013

Cumplimiento de términos	Nº	% participación	Valor	% participación
Indagaciones dentro del término legal de 6 meses	29	87,88%	287.337.886	31,87%
Indagaciones que excedieron el término legal de 6 meses	4	12,12%	614.233.165	68,13%
Totales	33	100,00%	901.571.051	100,00%

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-16

En la ejecución de la auditoría a la Contraloría Municipal de Tunja y con el apoyo de la información encontrada en la rendición de la cuenta, se pudo establecer que a 31 de diciembre de 2013, 29 indagaciones preliminares se encuentran dentro del término legal y 4 excedieron este tiempo, lo anterior teniendo en cuenta la fecha de apertura hasta la fecha del auto de cierre de las mismas.

De otro lado, se analizó el estado de las indagaciones preliminares, cuyo resultado se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 2.6-3 Estado de las indagaciones preliminares reportadas en la cuenta 2013

Estado de las indagaciones preliminares	Nº	% participación	Valor	% participación
En pruebas	20	60,61%	661.805.141	73,41%
Apertura proceso de Responsabilidad Fiscal	5	15,15%	188.465.910	20,90%
Archivados	8	24,24%	51.300.000	5,69%
Totales	33	100,00%	901.571.051	100,00%

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-16

De esta información consignada en la tabla anterior se concluye, que el 60,61% de las indagaciones revisadas corresponde a 20 indagaciones preliminares que se encuentran en estado de pruebas por cuantía de \$661.805.141 equivalente al 73% del total de las indagaciones adelantadas en la vigencia.

2.6.1 Riesgo de caducidad

En trabajo de campo se evidenció falta de oportunidad para iniciar las indagaciones preliminares a partir de la fecha de realización del hecho generador del daño fiscal, encontrándose que incluso se han superado los cuatro (4) años, generándose riesgo de caducidad en los asuntos detectados y la consecuente pérdida de competencia de la Contraloría Municipal de Tunja para iniciar el correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, contrariando los principios de la función administrativa de eficacia y celeridad contenidos en el artículo 209 Constitución Política y 3° de la Ley 1437 de 2011.

Los procesos en que se evidenció esta situación, son los siguientes:

Tabla 2.6.4 Indagaciones Preliminares en la que transcurrieron más de cuatro (4) años entre la ocurrencia del hecho generador del daño fiscal y la apertura de la Indagación Preliminar

Código Indagación	Fecha Ocurrencia del Hecho	Mecanismo de Conocimiento del Hecho	Fecha de Auto de Apertura	Valor Presunto Deterimento para abrir proceso RF
IP ab	19/08/2008	Proceso Auditor	09/11/2012	30.000.000
IP cd	22/12/2008	Proceso Auditor	22/11/2012	29.794.317
IP ef	07/11/2008	Proceso Auditor	27/11/2012	629.231

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-16

De igual manera se observó que la Indagación preliminar IP ab fue iniciada en la vigencia 2012 y es archivada por no merito en el año 2014, contrariando lo establecido por la norma tantas veces citada.

El incumplimiento de los principios de la administración pública señalados, ponen

en riesgo la obtención del resarcimiento del daño fiscal generado al erario público, máxime cuando la ley otorga un término de seis (6) meses para adelantar la indagación preliminar, que sumado al término del cual trata esta observación puede superar ampliamente los términos de caducidad de la acción fiscal contemplados en la Ley 610 de 2000.

2.7 PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL

2.7.1 Procesos de Responsabilidad Fiscal Ordinarios

2.7.1.1 Antigüedad y estado de los procesos de responsabilidad fiscal

La Contraloría Municipal de Tunja reportó el trámite de 27 procesos de responsabilidad fiscal durante la vigencia de 2013 en cuantía de \$988.691.162, de los cuales en ninguno se decretó la caducidad de la acción fiscal ni el fenómeno de la prescripción.

Conforme a la información remitida con corte al 31 de diciembre de 2013, la antigüedad de estos procesos se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 2.7-1 Antigüedad de los procesos de responsabilidad fiscal - vigencia 2013

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	Nº de procesos	% Participación	Valor	% Participación
2010	Entre 3 y 4 años	1	3,70%	13.477.500	1,36%
2011	Entre 2 y 3 años	11	40,74%	709.062.182	71,72%
2012	Entre 1 y 2 años	4	14,81%	10.655.400	1,08%
2013	Menos de 1 año	11	40,74%	255.496.080	25,84%
Totales		27	100,00%	988.691.162	100,00%

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-17

De igual manera, estos son los resultados del proceso de responsabilidad fiscal de la Contraloría Municipal de Tunja, conforme al grado de avance en el trámite procesal a 31 de diciembre de 2013:

Tabla 2.7-2 Estado de los procesos de responsabilidad fiscal –vigencia 2013

Estado de los procesos	Nº de procesos	% Participación	Valor	% Participación
Procesos con auto de apertura	27	100,00%	988.691.162	100,00%
Procesos en trámite antes de imputación o archivo	15	55,56%	684.325.077	69,22%
Procesos con auto de archivo por caducidad	0	0,00%	0	0,00%
Procesos con auto de archivo por prescripción	0	0,00%	0	0,00%

Estado de los procesos	Nº de procesos	% Participación	Valor	% Participación
Procesos con auto de archivo por no mérito	0	0,00%	0	0,00%
Procesos con auto de archivo por pago	5	18,52%	45.259.471	4,58%
Procesos en trámite decidiendo grado de consulta	0	0,00%	0	0,00%
Procesos con auto de imputación antes de fallo	6	22,22%	245.629.114	24,84%
Procesos con fallo sin responsabilidad fiscal	0	0,00%	0	0,00%
Procesos con fallo con responsabilidad fiscal sin decidir recursos	0	0,00%	0	0,00%
Procesos con fallo con responsabilidad fiscal ejecutoriado	0	0,00%	0	0,00%
Recaudo dentro del proceso de responsabilidad fiscal	0	0,00%	0	0,00%
Procesos trasladados a otra entidad durante la vigencia	0	0,00%	0	0,00%
Procesos acumulados a otro proceso durante la vigencia	0	0,00%	0	0,00%
Procesos en trámite decidiendo recursos contra fallos de primera instancia	1	3,70%	13.477.500	1,36%

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-17

La anterior información, nos indica que 15 procesos se encuentran en trámite dentro de la etapa probatoria inicial antes de imputación o archivo, lo cual equivale al 55,56% de los procesos y 69,22% de la cuantía; 6 procesos que equivalen al 22,22% del total se encuentran con auto de imputación antes de fallo y se archivaron por pago 5 procesos de responsabilidad fiscal que corresponden al 18,52% de los procesos, y al 4,58% de la cuantía.

2.7.1.2 Inactividad procesal

Se pudo evidenciar inactividad procesal por parte de la Contraloría municipal de Tunja, pues retardaron el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal con ocasión del aumento de traslado de hallazgos fiscales en la entidad, lo cual no justifica el desconocimiento de los principios constitucionales al ampliar de una forma desmedida el tiempo en el cual las contralorías pueden fallar en forma definitiva un proceso, pues esto atenta contra el derecho de las partes a una pronta resolución de su caso y evita el resarcimiento del daño patrimonial, fin único del proceso de responsabilidad fiscal.

La entidad conoce ampliamente la forma propia de este proceso, como son las etapas, términos y el establecimiento de la prescripción, es por esto que no se puede atentar contra la seguridad jurídica, el derecho de defensa y el debido proceso en el trámite de un proceso como el de responsabilidad fiscal que es una actividad complementaria de la función de control y vigilancia de la gestión fiscal que le corresponde ejercer a la Contraloría Municipal de Tunja.

Tabla 2.7-3 Inactividad procesal

Código expediente	Fecha auto de apertura	Valor presunto detrimento	Observaciones
RFsz	02/06/2011	\$ 15.005.819	Desde la expedición del Auto del 5 de diciembre de 2013, cuando reanudan términos procesales, hasta la fecha de la auditoría (03/06/2014 a 13/06/2014), no se registra ninguna actuación procesal.
RFxc	26/12/2011	\$ 9.622.200	Desde la expedición del Auto del 5 de diciembre de 2013, cuando reanudan términos procesales, hasta la fecha de la auditoría (03/06/2014 a 13/06/2014), no se registra ninguna actuación procesal.

Fuente: SIREL

Los resultados antes descritos demuestran que permanece el incumplimiento del principio constitucional de eficacia y celeridad contenidos en el artículo 209 de la Carta política y 3° de la Ley 1437 de 2.011, y en consecuencia se afectan los términos procesales establecidos en la Ley 610 de 2000 y demás normas aplicables para adelantar los procesos de responsabilidad fiscal.

2.7.1.3. Análisis del tiempo promedio de los procesos de responsabilidad fiscal ordinario

Se analizó el tiempo promedio que está utilizando la Contraloría para gestionar los procesos de responsabilidad fiscal en cada uno de los principales momentos del trámite procesal, los cuales se presentan en la siguiente tabla junto con las observaciones de auditoría a cada uno de ellos:

Tabla 2.7-4 Análisis de tiempos promedio de los procesos de responsabilidad fiscal

Actividades límites para determinar los tiempos	N° de procesos	Total del tiempo	Tiempo promedio	Observaciones
Entre la ocurrencia de los hechos y el auto de apertura	27	902	33,40 meses	Teniendo en cuenta que el control fiscal es posterior, este tiempo promedio se considera razonable
Entre el traslado del hallazgo y el auto de apertura	27	148	5,48 meses	Es un tiempo promedio muy elevado para que responsabilidad fiscal inicie el proceso luego de realizado el traslado, en especial si se tiene en cuenta que tan solo 2 de los PRF fueron antecedidos de indagación preliminar
Entre el auto de apertura y el auto de imputación	8	165	20,58 meses	La Ley 610 de 2000, en su artículo 45 establece que esta etapa procesal se debe desarrollar en un término de tres meses, prorrogable de manera motivada por máximo dos meses más. Sin embargo, la Contraloría demora en promedio 21 meses, lo que demuestra que es en esta etapa donde está el punto crítico del proceso, ocasionado en gran medida por la inactividad y dilación procesal, lo que contribuye luego a que se genere el riesgo de prescripción
Entre el auto de apertura y el auto de archivo	3	50	16,63 meses	
Promedio entre el auto de apertura y el auto de imputación o archivo	11	215	19,50 meses	
Entre el auto de apertura y el fallo sin responsabilidad en 1a. Instancia	0	0	0,00 meses	Al restar a estos tiempos los 20,58 meses que en promedio se gasta la Contraloría para emitir auto de imputación, significa que para emitir fallo con responsabilidad fiscal la Contraloría requiere de 23,89 meses más, lo cual no es aceptable ni se ajusta a los términos de ley
Entre el auto de apertura y el fallo con responsabilidad en 1a. Instancia	1	44	44,47 meses	
Tiempo para decidir en grado	0	0	0,00 días	No hay fallos sin responsabilidad

Actividades límites para determinar los tiempos	N° de procesos	Total del tiempo	Tiempo promedio	Observaciones
de consulta sobre el fallo sin responsabilidad				
Entre el fallo con responsabilidad y el auto que resuelve recurso de reposición	0	0	0,00 meses	No hay recursos
Entre el auto que resuelve reposición del fallo y el auto que resuelve su apelación	0	0	0,00 días	No hay recursos
Entre el auto de apertura y la fecha de ejecutoria de la decisión que pone fin al proceso	0	0	0,00 meses	No hay procesos ejecutoriados
Entre la ejecutoria de la última decisión y el traslado a jurisdicción coactiva	0	0	0,00 días	No hay traslados a jurisdicción coactiva

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-17

Del anterior análisis de los procesos de responsabilidad fiscal ordinarios, se puede concluir que la Contraloría Municipal de Tunja no está dando cabal cumplimiento a los términos procesales de ley, principalmente por la inactividad y dilación procesal que se presenta en el trámite de estos procesos de responsabilidad fiscal, con lo cual además de contrariar los principios de la función administrativa, llega a límites donde empieza a hacerse notorio el riesgo de prescripción de los procesos.

2.7.2.1 Antigüedad de los procesos verbales de Responsabilidad Fiscal

La Contraloría Municipal de Tunja le dio trámite a 10 procesos verbales de responsabilidad fiscal durante la vigencia de 2013, en cuantía de \$461.591.173.

La antigüedad de estos procesos se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 2.7-5 Antigüedad de los procesos verbales de responsabilidad fiscal

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	N° de procesos	% Participación	Valor	% Participación
2012	Entre 1 y 2 años	3	30,00%	448.330.111	97,13%
2013	Menos de 1 año	7	70,00%	13.261.062	2,87%
Totales		10	100,00%	461.591.173	100,00%

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-17

De lo anterior se observa que 3 procesos fueron aperturados en el 2012, lo cual representa el 30,00% del total de procesos y el 97,13% del valor total y los 7 restantes fueron abiertos en el 2013, representando un 70,00% del universo de procesos y el 2,87% del valor total del presunto detrimento patrimonial en el Municipio de Tunja; para concluir finalmente que no existe riesgo de prescripción ya que todos los procesos fueron iniciados hace poco tiempo.

De otro lado, el estado actual de los procesos verbales de responsabilidad fiscal de la Contraloría de Tunja, conforme al grado de avance en el trámite procesal a 31 de diciembre de 2013 es el siguiente:

Tabla 2.7-6 Estado de los procesos verbales de responsabilidad fiscal reportados vigencia 2013

Estado de los procesos	N° de procesos	% Participación	Valor	% Participación
Procesos con auto de apertura e imputación	10	100,00%	461.591.173	100,00%
Procesos en etapa previa de la audiencia de descargos	3	30,00%	1.908.000	0,41%
Procesos en audiencia de descargos	5	50,00%	28.291.757	6,13%
Procesos con fallo ejecutoriado	2	20,00%	431.391.416	93,46%

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-17

Lo anterior evidencia que el total de procesos (10), se encuentran en trámite dentro de la etapa de apertura e imputación, lo cual equivale al 100,00% de los procesos y 100,00% de la cuantía.

Los resultados antes descritos demuestran una gestión aceptable en el cumplimiento de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), referente al procedimiento verbal de responsabilidad fiscal, concordante con la Ley 610 de 2000.

2.7.2.2 Tiempo de trámite promedio del procedimiento verbal de Responsabilidad fiscal

De otra parte, se analizaron los tiempos promedio que está utilizando la Contraloría para gestionar los procesos verbales de responsabilidad fiscal en cada uno de los principales momentos del trámite procesal, los cuales se presentan en la siguiente tabla junto con las observaciones de auditoría a cada uno de ellos:

Tabla 2.7-7 Análisis de tiempos promedio de los procesos verbales de responsabilidad fiscal

Actividades límites para determinar los tiempos	N° de procesos	Total del tiempo	Tiempo promedio	Observaciones
Entre la ocurrencia de los hechos y el auto de apertura e imputación	10	273	27,29 Meses	Teniendo en cuenta que el control fiscal es posterior, este tiempo promedio se considera razonable.
Entre el traslado del hallazgo y el auto de apertura e imputación	10	79	7,86 Meses	Es un tiempo promedio elevado para que responsabilidad fiscal inicie el proceso luego de realizado el traslado.
Entre el auto de apertura e imputación y la audiencia de descargos	7	19	2,69 Meses	Se considera un promedio relativamente razonable.
Entre el auto de apertura e imputación y la fecha de ejecutoria de la decisión que pone fin al proceso	2	20	9,78	Este tiempo promedio de más de 9 meses es un promedio aceptable.

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-17

De lo anterior, se puede concluir que la Contraloría Municipal de Tunja está dando cumplimiento a los términos procesales de ley, en relación con los procesos de responsabilidad fiscal verbales.

2.8 PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA FORMATO F-18

La Contraloría Municipal de Tunja reportó el trámite de un (1) proceso de jurisdicción coactiva durante la vigencia de 2013 en cuantía de \$13.431.582, título ejecutivo que proviene de un proceso administrativo sancionatorio, y que no genera riesgo alguno toda vez que el mismo lleva un año en trámite.

2.9 PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS

La Contraloría Municipal de Tunja reportó la gestión de 10 procesos Administrativos Sancionatorios que se adelantaron en el nivel central durante la vigencia del 2013, con cuantía inicial en primera instancia de \$24.120.930.

A continuación se muestra en la siguiente tabla los procesos según el año en que se iniciaron:

Tabla 2.9-1 Antigüedad de los procesos

Año de apertura del proceso	Antigüedad	Nº Procesos	% Participación
2012	De 1 a 2 años	7	70,00%
2013	De 6 meses a 1 año	1	10,00%
2013	De 0 a 6 meses	2	20,00%
Totales		10	100,00%

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-19

Se observa en el cuadro anterior que los procesos sancionatorios abiertos durante la vigencia 2012, representan un porcentaje de participación del 70,00%, correspondiente a 7 procesos. En relación con el estado de los mismos, se pudo evidenciar que cuatro (4) están en trámite, uno (1) con archivo ejecutoriado, una (1) decisión de sanción con multa y cuatro con decisión ejecutoriada:

Tabla 2.9-2 Estado de los Procesos

Estado al cierre de la vigencia 2013	Nº	% participación	Valor sanción 1a. Decisión
En trámite	4	40,00%	0
Decisión archivo sin ejecutoria	0	0,00%	0
Archivo ejecutoriado	1	10,00%	0
Decisión sanción multa sin ejecutoria	1	10,00%	671.579
Sanción multa ejecutoriado	4	40,00%	23.449.351

Estado al cierre de la vigencia 2013	Nº	% participación	Valor sanción 1a. Decisión
Total	10	100%	24.120.930

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-19

De la anterior información, a 31/12/2013 se concluye que el estado de los procesos está representado primordialmente por procesos en trámite con un 40,00%, así mismo un porcentaje del 40,00% es representado por los procesos con sanción de multa ejecutoriada.

Por otra parte, se encontró que existen 3 procesos administrativos sancionatorios con multas ejecutoriadas, que debieron ser enviados a jurisdicción coactiva y que corresponden al 42,10% de la cuantía.

2.9.1 Inactividad procesal

Dentro de la muestra auditada se pudo evidenciar inactividad procesal por parte del órgano sancionador en uno de los procesos, ocasionando que se prolongue en el tiempo de manera injustificada, contrariando las normas contenidas en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

Expediente: PS 7a

Fecha auto de apertura y formulación de cargos: 11/05/2012

Observaciones: Inactividad procesal de 1 año y 14 días, desde el 4 de septiembre de 2012, cuando se practicó la última prueba, hasta el 18 de septiembre de 2013, cuando se expide la resolución que decide de fondo.

2.9.2 Caducidad de la facultad sancionadora

En trabajo de campo se observó que la Contraloría Municipal de Tunja no está dando estricto cumplimiento a los términos procesales de ley, dejando operar la caducidad en uno de los procesos al cual le es aplicable lo establecido en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que señaló lo siguiente: *"CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado..."*

Lo anterior significa que si una vez transcurrido los 3 años de que habla la norma, no se ha proferido y notificado decisión dentro del proceso, la administración perderá competencia para continuar adelantando el mismo, lo que sucedió con el expediente: PS 7b, con fecha de ocurrencia de los hechos el 15/03/2011.

Mediante Auto del 29 de enero de 2013 se apertura la investigación, con auto del 9 de septiembre de 2013 decretan pruebas y la fecha de la última prueba practicada es del 18 de diciembre de 2013. Hasta la fecha de la presente auditoría (03/06/2014 a 13/06/2014) no se observó que haya sido expedida y notificada la resolución que decide de fondo, operando así la caducidad ya que tenían plazo hasta el 14 de marzo de 2014.

2.10 CONTROVERSIAS JUDICIALES

La Contraloría Municipal de Tunja, reportó en la cuenta el trámite de 15 controversias judiciales durante la vigencia de 2013, en cuantía de \$20.412.517.

La antigüedad de estas controversias se detalla en la siguiente tabla conforme a la información reportada, con corte al 31 de diciembre de 2013.

2.10.1 Antigüedad de las controversias judiciales

Tabla No. 2.10-1 Antigüedad de las controversias judiciales

Antigüedad	No.	% Participación	Valor	% Participación
Iniciadas en 2002	1	6,67%	3.730.562	18,28%
Iniciadas en 2004	1	6,67%	0	0,00%
Iniciadas en 2005	1	6,67%	0	0,00%
Iniciadas en 2007	1	6,67%	3.527.440	17,28%
Iniciadas en 2008	1	6,67%	0	0,00%
Iniciadas en 2009	1	6,67%	0	0,00%
Iniciadas en 2011	3	20,00%	12.407.515	60,78%
Iniciadas en 2012	2	13,32%	0	0,00%
Iniciadas en 2013	4	26,66%	747.000	3,66%
	15	100%	20.412.517	100,00%

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-23

De las controversias judiciales que se tramitan y en que es parte la Contraloría Municipal de Tunja, 4 se iniciaron en el año 2013 y las demás se iniciaron del año 2012 hacia atrás, siendo la más antigua la del año 2002.

2.10.2 Tipo de Acciones Judiciales

El resumen de las actuaciones judiciales en que la Contraloría Municipal de Tunja tiene interés, es el siguiente:

Tabla No. 2.10-2 Tipo de Acciones Judiciales

Tipo de Acción Judicial	No.	% participación	Valor	% Participación
-------------------------	-----	-----------------	-------	-----------------

Tipo de Acción Judicial	No.	% participación	Valor	% Participación
Acción de tutela	6	40,00%	747.000	3,66%
Acción popular	2	13,33%	0	0,00%
Nulidad simple	3	20,00%	0	0,00%
Nulidad y Restablecimiento	4	26,67%	19.665.517	96,34%
Total	15	100,00%	20.412.517	100,00%

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-23

De los 15 procesos administrativos existentes en la Contraloría para la vigencia 2013, la mayoría (6) corresponden a acciones de tutela, 2 a acciones populares, 3 a nulidad simple y 4 a nulidad y restablecimiento del derecho.

Por otro lado, la Contraloría es demandada en 14 procesos por un monto total de \$20.412.517, tal y como se observa en la siguiente tabla:

Tabla No. 2.10-3 Procesos judiciales en que la Contraloría Municipal de Tunja es demandada

Cantidad	Tipo de Acción Judicial	Hecho Generador	Valor
6	Acción de tutela	- Tutela al debido proceso y libre acceso a la justicia contra sentencias proferidas por el Tribunal.	747.000
		- Violación del derecho fundamental de petición.	
		- Presunta vulneración del derecho fundamental del acceso a la administración de justicia.	
		- Entre otros.	
2	Acción popular	- Nulidad de la permuta efectuada por el Municipio de Tunja a la arquidiócesis de Tunja,	0
		- Amparar los derechos colectivos del medio ambiente en una zona de protección y reforestación ambiental.	
2	Nulidad simple	- Nulidad concesión Acueducto y Alcantarillado No. 0132 de 1996.	0
		- Nulidad del acto administrativo O.J.0486 DE 2012.	
4	Nulidad y Restablecimiento	- Desvinculación de la Entidad.	19.665.517
		- Nulidad fallo de responsabilidad fiscal.	
		- Nulidad Resolución sancionatoria.	
14			20.412.517

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-23

2.10.3 Autoridades ante las cuales se tramitan las controversias judiciales

Con relación a las autoridades ante las cuales se ventilan las diferentes controversias, a continuación se observa lo siguiente:

Tabla No. 2.10-4 Autoridades ante las cuales se tramitan las controversias judiciales

Autoridad ante la cual se tramitan	No.	Participación	Tipo Acción Judicial	No.
Consejo de Estado	3	20,00%	Acción de tutela	2
			Nulidad simple	1
Tribunal Administrativo	3	20,00%	Nulidad simple	1
			Nulidad y Restablecimiento	2
Tribunal Superior	1	6,67%	Acción de tutela	1
Juzgados Administrativos	5	33,33%	Nulidad simple	1
			Acción popular	2
			Nulidad y Restablecimiento	2
Otros juzgados	3	20,00%	Acción de tutela	3
TOTAL	15	100,00%		15

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-23

De lo anterior se observa que de los 15 procesos, 3 de ellos equivalentes al 20,00% se ventilan ante el Consejo de Estado, 3 procesos equivalentes al 20,00% los conoce el Tribunal Administrativo, 1 proceso equivalente al 6,67% lo conoce el Tribunal Superior, 5 procesos equivalentes al 33,33% los conocen los Juzgados Administrativos y 3 procesos equivalentes al 20,00% están en otros juzgados.

2.10.4 Estado de las Controversias Judiciales a 31 de diciembre de 2013

De acuerdo con la información de la cuenta rendida por la Contraloría Municipal de Tunja, el estado de las mismas a 31 de diciembre de 2013, es el siguiente:

Tabla No. 2.10-5 Estado de los Procesos Judiciales

Estado de los Procesos	No.	% Participación	Valor	% Participación
Presentación de la demanda	0	0,00%	0	0,00%
Admisión de la demanda	0	0,00%	0	0,00%
Contestación de la demanda	2	13,33%	0	0,00%
En etapa probatoria primera instancia	2	13,33%	6.407.515	31,39%
En etapa probatoria segunda instancia	0	0,00%	0	0,00%
Presentación de alegatos de conclusión	0	0,00%	0	0,00%
Con sentencia de primera instancia	2	13,33%	747.000	3,66%
Presentación del recurso de apelación	1	6,67%	6.000.000	29,39%
Admisión del recurso de apelación	1	6,67%	0	0,00%
Con sentencia de segunda instancia	7	46,67%	7.258.002	35,56%
TOTALES	15	100,00%	20.412.517	100,00%

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-23

En la información suministrada por la Contraloría en el formato F-23, se evidenciaron 7 procesos con sentencia de segunda instancia ejecutoriada que

representan el 46,67% del total de procesos y equivalentes a \$7.258.002, es decir, el 35,56% de la cuantía.

2.11 INFORMACIÓN MACRO FISCAL

Respecto del deber legal de realizar los informes macrofiscales por parte de la Contraloría Municipal de Tunja, la información rendida en la cuenta se evidenció lo siguiente:

2.11.1 Informe Deuda Publica

Con relación al informe de deuda pública del Municipio de Tunja, la Contraloría presentó el mismo a través de medio magnético anexo, dicho informe no solo contiene las cifras o valores de la deuda del municipio, sino un análisis pormenorizado de la misma sobre el estado de dichas deudas.

2.11.2 Informe Estados Contables

En cuanto al informe financiero, este se remitió con el título "INFORME AUDITORÍA ESPECIAL A LOS ESTADOS FINANCIEROS DE LA ALCALDÍA MAYOR DE TUNJA", documento en el cual a través de una auditoría especial se hizo el análisis de las finanzas del municipio y se concluyó con algunas observaciones respecto del manejo financiero del mismo.

2.12 TALENTO HUMANO

2.12.1 Conformación planta de personal

El Formato 14- Estadísticas del Talento Humano, sección Funcionarios por nivel registra la siguiente información:

Tabla 2.12-1 Funcionarios por nivel Contraloría Municipal de Tunja

Denominación del Nivel	Información al 31 de diciembre de la vigencia						Información al 31 de diciembre de la vigencia sin incluir plantas temporales			Información durante la vigencia sin incluir plantas temporales		
	De Período	Libre Nominamiento	En Carrera Administrat.	Provisionalidad	Planta Temporal	Total Funcionarios	Planta Autorizada	Total Funcionarios Área Misional	Total Funcionarios Área Administrat.	Total Planta Ocupada	Personal Vinculado	Personal Desvinculado
Asistencial	0	0	1	1	0	2	2	1	1	2	0	0
Técnico	0	0	2	1	0	3	3	1	2	3	0	0
Profesional	0	1	3	4	0	8	8	7	1	8	1	1
Asesor	0	1	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0

Designación del Nivel	Información al 31 de diciembre de la vigencia						Información al 31 de diciembre de la vigencia sin incluir plantas temporales				Información durante la vigencia sin incluir plantas temporales	
	De Período	Libre Nombramiento	En Carrera Administrat.	Provisionalidad	Planta Temporal	Total Funcionarios	Planta Autorizada	Total Funcionarios Área Misional	Total Funcionarios Área Administrat.	Total Planta Ocupada	Personal Vinculado	Personal Desvinculado
Directivo	1	3	0	0	0	4	4	3	1	4	2	2
TOTAL	1	5	6	6	0	18	18	13	5	18	3	3

Fuente: SIREL Formato 14

El análisis del Formato en la sección **Funcionarios por nivel** permite evidenciar lo siguiente:

- El Acuerdo Municipal 025 de 2011 autoriza una planta de personal de 18 funcionarios, que corresponde con el número actual y que se observa en el cuadro anterior, de los cuales el 45% se encuentra en el nivel profesional, el 11% se enmarca en el nivel asistencial, el 17% dentro del nivel técnico y 5 funcionarios entre asesores y directivos ocupan el 27% del total de la nómina.
- El 33% es decir 6 funcionarios, se encuentran en régimen de provisionalidad, al igual que otros 6 funcionarios se encuentran en régimen de carrera administrativa, el 28% (5) fueron nombrados como de libre nombramiento y remoción y el restante 6% corresponde a personal de periodo (1).
- El 50% de funcionarios de nivel profesional fueron nombrados en provisionalidad y sólo el 37.5% en carrera administrativa.
- El 72% del total de los funcionarios corresponde al área misional. Mientras que el 28% al área administrativa o de apoyo.
- El 54% (7) de funcionarios del área misional, se encuentran en el nivel profesional.
- En la vigencia 2013, la Contraloría desvinculó 3 funcionarios y vinculó otros 3, no modificando así la planta autorizada.
- Al efectuar el cotejo de la sección funcionarios por nivel entre la vigencia 2012 y 2013, no se presentaron diferencias entre el número de funcionarios. Únicamente un funcionario del área administrativa pasó a la misional.
- No se evidenció la certificación que debió anexar la Contraloría en cuanto a la no existencia de plantas temporales, que indica la cuenta que si rindió.

2.12.2 Costos de la planta de personal

De acuerdo con lo reportado en la cuenta vigencia 2013, la Contraloría a través del formato F14- Estadística del Talento Humano registra una planta autorizada y ocupada para la vigencia con un costo de \$617.150miles, tal como se relaciona a continuación:

Tabla 2.12-2 Planta ocupada y costos reportados vigencia 2013
cifras en miles de pesos

Nivel	Planta Autorizada	Total Planta Ocupada	Costos Reportados	% participación
Asistencial	2	2	44.762	7,25
Técnico	3	3	68.879	11,16
Profesional	8	8	250.038	40,51
Asesor	1	1	40.405	6,55
Directivo	4	4	213.066	34,52
TOTAL	18	18	617.150	100%

Fuente: Rendición de Cuenta F-14 vigencia 2013

De acuerdo con lo anterior, el total del ítem salarios equivale \$617.150miles de los cuales el 40,51% correspondió al nivel profesional y el 34,52% al nivel directivo.

2.12.3 Informes requeridos en la rendición de la cuenta

2.12.3.1 Informe de capacitación

El informe de la Contraloría da cuenta que la capacitación se efectuó de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1416 de 2010, cumpliéndose exitosamente la meta del 100% mediante la realización de actividades en las que se vieron beneficiados tanto los funcionarios como los sujetos de control.

Es necesario mencionar que en la lectura a los “*informes de control interno y Seguimiento al plan de acción*”, se establece que el Plan de Capacitación se cumplió en un 95%, lo cual no es concordante con el informe complementario rendido en la cuenta y con el dato reportado en el Informe de Gestión 2013, que determina un cumplimiento del 100% de las metas fijadas.

Así mismo, ilustra en el informe la manera como fue invertido el 2% y un poco más de su presupuesto, en la ejecución del Plan Anual de Capacitación, mediante la suscripción de 10 contratos por valor de \$33.047miles, con personas tanto naturales como jurídicas para el desarrollo entre otras temáticas de: Nuevo Código Contencioso Administrativo, Derecho probatorio, Estatuto Anticorrupción, MECI y Sistema de Gestión de Calidad, evaluación de proyectos, presupuesto público, etc. Registra además la realización de 14 actividades más de capacitación ofrecidas por entidades públicas, entre las que se cuenta un número de 7 (50%) efectuadas por la AGR, en desarrollo de su función de coadyuvancia.

2.12.3.2 Informe de Bienestar

La Contraloría reporta haber cumplido con el Plan de Bienestar Social, fortaleciendo la gestión del talento humano y por ende la gestión institucional.

Las actividades realizadas se cumplieron en el fortalecimiento de áreas como la recreativa y deportiva, la turística, la cultural, la de prevención en salud y la social.

El informe no incluye el dato sobre los costos incurridos, que permita realizar el cruce correspondiente con las cifras presupuestales y contables.

Verificado el Informe de Gestión 2013, tampoco se encuentran valoradas en términos económicos dichas actividades realizadas.

2.12.3.3 Informe de Salud Ocupacional

El informe da cuenta de la gestión que frente al tema llevó a cabo la Contraloría, para garantizar a los funcionarios *"...un medio de trabajo agradable, salubre, seguro y digno para los trabajadores, en el cual se puedan obtener los niveles de desempeño óptimos de las funciones y un buen medio para el desarrollo del recurso humano, en concordancia con el cumplimiento de los deberes éticos y con respeto del medio ambiente."*

El informe se presenta como plan, en la medida que se reportan las actividades previstas y a su vez como de ejecución al relacionar las actividades programadas y su porcentaje de cumplimiento.

El alcance del programa incluye actividades de medicina preventiva, de medicina de trabajo y de higiene y seguridad industrial.

En términos de ejecución de actividades se programaron 9 y se desarrollaron 8. De las 8, 3 correspondieron a capacitaciones. Una de las acciones más llamativas fue la realización de actividades de medicina preventiva y del trabajo, en los que se incluyeron exámenes generales de optometría y oftalmología, así como exámenes médicos ocupacionales.

El informe no contempla las cifras gastadas con ocasión de la realización de este plan, no obstante se conoce por el proceso de contratación que la medicina preventiva, se efectuó mediante la suscripción de un contrato de prestación de servicios, en el que fueron pagados \$2.221miles.

2.13 GERENCIA PÚBLICA

2.13.1 Seguimiento al Plan Estratégico 2012-2015 “Control Fiscal, Un Compromiso Social”

En cumplimiento de la Ley 1474 de 2011 y mediante Resolución número 041 del 13 de abril de 2012, la Contraloría Municipal de Tunja formuló y adoptó el Plan Estratégico, teniendo como fuente primaria el discurso de posesión de Sr. Contralor efectuado en enero 5 del año 2012.

2.13.1.1 Fundamentación del Plan Estratégico

“La Contraloría fundamento la formulación del plan en tres pilares fundamentales: a) Generar un plan de prevención fiscal para la Administración Pública de Tunja, orientado a valorar y administrar los riesgos; b) Mejorar la eficiencia y la eficacia en el control fiscal municipal (econtrol), y, c) Promover el control fiscal participativo utilizando las TIC's ("Lo Público es Público”).⁷

Con este propósito, el Plan Estratégico centra su atención en siete objetivos institucionales, donde se fusionan las metas tendientes a lograr un Control Fiscal con Impacto de Ciudad, acorde con las expectativas que se han generado en el organismo de control fiscal de Tunja.

2.13.1.2 Criterios orientadores para la formulación del Plan Estratégico

De acuerdo con lo señalado en el artículo 129 de la ley 1474 de 2011, se observó que la formulación del Plan Estratégico de la Contraloría de Tunja tuvo en cuenta los siguientes criterios orientadores para la definición de los proyectos referentes a su actividad misional⁸:

Tabla 2.13-1 Matriz de Análisis Cumplimiento Art. 129 de la Ley 1474 de 2011

LITERAL	CRITERIO ORIENTADOR	OBSERVACIONES
a)	Reconocimiento de la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal.	La Contraloría Municipal de Tunja, definió adecuadamente en su plan estratégico dos estrategias que apuntan a cumplir con este criterio orientador
b)	El componente misional del plan estratégico en función de la formulación y ejecución del Plan de Desarrollo de la respectiva entidad territorial;	Las anteriores estrategias apunta a cumplir con este Criterio Orientador.

⁷ Plan Estratégico 2012-2015 “Control Fiscal, Un Compromiso Social”

⁸ Informe de seguimiento al plan estratégico a la Contraloría Municipal de Tunja Contrato de prestación de servicios 048 de 2014, JOSÉ ORLANDO RAMÍREZ ZULUAGA

Tabla 2.13-1 Matriz de Análisis Cumplimiento Art. 129 de la Ley 1474 de 2011

LITERAL	CRITERIO ORIENTADOR	OBSERVACIONES
c)	Medición permanente de los resultados e impactos producidos por el ejercicio de la función de control fiscal;	La Contraloría Municipal de Tunja, cumplió de manera adecuada con este criterio orientador.
d)	Énfasis en el alcance preventivo de la función fiscalizadora y su concreción en el fortalecimiento de los sistemas de control interno y en la formulación y ejecución de planes de mejoramiento por parte de los sujetos vigilados	La Contraloría Municipal de Tunja, cumplió con este criterio orientador
e)	Desarrollo y aplicación de metodologías que permitan el ejercicio inmediato del control posterior y el uso responsable de la función de advertencia;	La Contraloría Municipal de Tunja, no definió una estrategia, que apunte a cumplir con este criterio orientador.
f)	Complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos y con el apoyo directo a las actividades de control macro y micro mediante la realización de alianzas estratégicas.	La Contraloría Municipal de Tunja, no definió una estrategia, que apunte a cumplir con este criterio orientador.

La tabla anterior muestra que los criterios e) y f) relacionados con el uso responsable de la función de advertencia y la realización de alianzas estratégicas, no fueron tenidas en cuenta en la formulación de las estrategias; no obstante la contraloría si fijó como actividad la emisión de funciones de advertencia, efectuando en la vigencia 2013 la emisión de 7, las cuales se encuentran publicados en la página web de la Entidad; por el contrario las alianzas estratégicas no se llevaron a cabo.

2.13.1.3 Planes de Acción 2012 y 2013

Los planes de acción proyectados de manera anual, permiten a las entidades ejecutar los planes estratégicos. El análisis a los planes de acción de la Contraloría de Tunja correspondientes a las vigencias 2012 y 2013 permite concluir que el correspondiente a 2012, no se encontró técnicamente proyectado en la medida que no fijo estrategias, metas e indicadores, a diferencia del presentado para la vigencia 2013 a través del cual se pueden efectuar cotejos y mediciones, aunque el mismo no posee porcentajes de peso asignados ni a los objetivos estratégicos, ni a las estrategias, así como tampoco a las metas fijadas.

Razón por la cual el seguimiento al plan estratégico de la Contraloría de Tunja, fundamentará el resultado básicamente en el Plan de Acción de la vigencia 2013.

De otra parte, es importante señalar que en la presentación del Plan Estratégico numeral 3 formulación de estrategias, la Contraloría hace fusión de los objetivos estratégicos presentados inicialmente como números 2, 3 y 5 presentados en el Plan Estratégico, así:

“2. Establecer estrategias de prevención para el transparente y eficiente manejo fiscal.

3. Fortalecer el control ciudadano, vinculando la comunidad al ejercicio del control fiscal.

5. Garantizar la difusión de información de la contraloría sobre su funcionamiento, gestión y resultados en forma amplia y transparente hacia los diferentes grupos de interés. “

Quedando redactado de la siguiente manera:

“Establecer estrategias de prevención para el transparente y eficiente manejo fiscal, fortaleciendo el control ciudadano, vinculando la comunidad al ejercicio del control fiscal y de esta manera garantizar la difusión de información de la Contraloría sobre su funcionamiento, gestión y resultados, en forma amplia y transparente hacia los diferentes grupos de interés. “

También presenta uno nuevo que se registra como el objetivo estratégico No 6, así:

“6. Brindar asesoría jurídica y ejercer la defensa Técnica en que haga parte la Entidad.”

2.13.1.4 Objetivos, formulación de estrategias y resultado del seguimiento del Plan Estratégico

Objetivo 1. Mejorar la calidad y cobertura del Control Fiscal de los recursos públicos del orden Municipal, dinamizando estrategias que optimicen el autocontrol basado en instrumentos y medios electrónicos a disposición de los gestores fiscales.

1.1. Implementar un método de auditaje basado en la evaluación de la gestión fiscal, mediante el análisis de variables e indicadores para conceptuar sobre la gestión y dictaminar sobre la razonabilidad de los estados financieros por el sistema de ciclos operacionales, de conformidad con las normas de auditoría gubernamentales para Colombia.

Meta 2013: Adopción de la nueva guía de auditoría de las Contralorías territoriales.

Para la vigencia 2013 la Contraloría ejerció el control fiscal mediante la aplicación de la Guía de Auditoría Territorial - GAT, implementada mediante Resolución 024 del 11-02-2013.

1.2. Mejorar la cobertura de los entes auditados a partir del análisis de la materialidad e importancia relativa de los bienes y recursos administrados y la valoración de los riesgos que se presenten en la ejecución de los mismos.

Meta 2013: Realizar diecisiete (17) auditorías regulares y catorce(14) especiales.

La cobertura del control fiscal en la vigencia del 2013 fue del 96% al auditar 23 de las 24 entidades sujetas al control fiscal. Se ejecutaron 39 auditorías, respecto de 24 entidades vigiladas. Cumplimiento del PGA del 100%.

1.3. Operativizar esquemas de control en tiempo real.

Al final de la vigencia 2012 se realizaron 3 auditorías especiales sobre temas y asuntos de importancia sobre puntos de control. Se realizaron 8 funciones de advertencia.

En la vigencia 2013 se realizaron 3 auditorías exprés y 7 funciones de advertencia.

Conclusión: Se evidenció un adecuado cumplimiento de las actividades y metas propuestas en el plan estratégico para la vigencia 2013; al respecto no se encontró ninguna desviación o incumplimiento.

Objetivo 2. Establecer estrategias de prevención para el transparente y eficiente manejo fiscal, fortaleciendo el control ciudadano, vinculando la comunidad al ejercicio del control fiscal y de esta manera garantizar la difusión de información de la Contraloría sobre su funcionamiento, gestión y resultados, en forma amplia y transparente hacia los diferentes grupos de interés.

2.1 Desarrollar una pedagogía de formación para la administración municipal, referente a la gestión del riesgo, como insumo vital para la determinación de acciones preventivas en el manejo de lo público.

El Plan de Acción 2013 estableció como actividades para esta estrategia: la emisión de funciones de advertencia en oportunidad, de acuerdo a lo evidenciado en las auditorías.

De acuerdo con lo observado en la página web de la entidad, la Contraloría emitió 7 funciones de advertencia en la vigencia 2013.

2.2 Comunicar oportuna y eficientemente, los resultados del control fiscal como instrumento que promueva la confianza y por tanto la transparencia.

El Plan de Acción 2013 dispuso publicar todos los informes finales de auditoría en la página web.

La Contraloría realizó 39 auditorías en la vigencia 2013 y en la página web se evidenció la publicación de 30 informes.

2.3. Rescatar la cultura colectiva en torno a lo público.

El plan de acción 2013 establece 2 actividades para realizar en la vigencia 2013:

Desarrollar el programa de capacitación con participación de la ciudadanía; así como capacitar a estudiantes en el tema del control fiscal, mostrando como actividad adicional la emisión de un folleto sobre la formación de "Contralorcitos".

Fueron efectuadas 2 capacitaciones relacionadas con la contratación estatal y el Estatuto Anticorrupción, en la cual además de funcionarios participaron sujetos vigilados y ciudadanía en general.

Las actividades a desarrollar relacionadas con los estudiantes, no se llevaron a cabo.

Por lo anterior aunque se cumplió con las metas establecidas en el plan de acción frente a las capacitaciones, no se cumplieron las actividades relacionadas con la capacitación a los estudiantes en el tema del control fiscal.

2.4. Fomentar la Comunicación Organizacional (Interna) como instrumento de gestión necesario para apoyar los cambios y transformaciones de la entidad.

Mediante el plan de acción 2013 se propuso capacitar a los funcionarios de la Contraloría, de acuerdo con el plan de capacitación de la entidad. Las capacitaciones realizadas para los funcionarios, versaron sobre los siguientes temas: Inducción y Reinducción, Excel Avanzado y Manejo de Redes, Nuevo Código Contencioso Administrativo, Derecho Probatorio, Presupuesto Público, Archivística y Tablas de Retención Documental, Nueva Guía de Auditoría, Conformación de Traslados, MECl y Sistema de Gestión de Calidad, Liderazgo y Actitud Positiva, Psicotrónica y Otros.

2.5. Promover una dinámica de Comunicación Informativa (Externa) integradora, participativa, global e innovadora.

El plan de acción fija como actividades la realización de 2 audiencias públicas, foros y la emisión de por lo menos 3 boletines en el año.

Se conoció la realización de 1 audiencia de rendición de cuentas, no se evidenciaron la realización de foros, ni la emisión de boletines.

No se evidenciaron otras estrategias o actividades de promoción y divulgación para el ejercicio del control fiscal participativo; no se realizaron convenios con organizaciones de la sociedad civil; no se presentaron resultados en la promoción, conformación, ni asesoramiento a veedurías.

2.6. Atender oportunamente la información requerida por las diferentes autoridades y grupos de interés.

El Plan de Acción estableció: Tramitar de forma oportuna y de fondo las PQDs y demás solicitudes.

En la vigencia 2013 la Contraloría recibió un total de cincuenta y un (51) requerimientos ciudadanos, las cuales fueron tramitadas en concordancia con las competencias asignadas a la Contraloría, igualmente las recibidas y de competencia de otras entidades se trasladaron en oportunidad para su respectivo trámite, excepto por el trámite inadecuado de dos de las mismas que quedaron expuestas como hallazgos administrativos.

Se pudo evidenciar que las PQDs fueron atendidas durante la vigencia respectiva.

Conclusión: Se evidenció incumplimiento de algunas metas y actividades propuestas en el Plan de Acción vigencia 2013, como documento orientador para el logro de los objetivos institucionales.

Objetivo 3. Elevar la eficiencia y oportunidad en los procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva.

Se adoptó mediante resolución 06 del 30 de enero de 2013, el plan de acción de los diferentes procesos de la Contraloría Municipal de Tunja para la vigencia 2013, de la cual también hace parte integral la matriz de planeación estratégica, cuyo objetivo es implementar un nuevo modelo de control fiscal.

Las medidas adoptadas se enfocan al cumplimiento a la ley respecto del proceso de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva y las indagaciones preliminares. En trabajo de campo se evidenció su cumplimiento.

3.1. Generar una dinámica en los procesos de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva que ajustada a los lineamientos legales establecidos, se propenda por la eficiencia y Oportunidad en sus acciones.

La acción propuesta para el proceso de cobro coactivo no fue clara; sin embargo, se pudo evidenciar el cumplimiento de la norma, encontrando que no hubo caducidad ni prescripción en ningún proceso, pero sí dilación procesal. En general, la acción encaminada a cumplir lo previsto en la ley para el procedimiento de estos procesos misionales fue cumplida.

El objetivo estratégico es elevar la eficiencia y la oportunidad de los procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva, lo cual es implementado en el plan de acción de 2013, el cual tiene como fin implementar un nuevo modelo de control fiscal, asignando los recursos necesarios y manteniendo el sistema de gestión de calidad.

En la vigencia 2013 se encontró que solo se tramitó un (1) proceso de jurisdicción coactiva lo que evidencia poca gestión de la oficina jurídica, 23 indagaciones preliminares de las cuales 4 excedieron el término de ley, 27 procesos de responsabilidad fiscal, y procesos administrativos sancionatorios que hasta la fecha de auditoría no presentaban actuaciones, es decir, se encontró dilación procesal.

Conclusión: Como conclusión se puede decir que la Contraloría debe tomar medidas para que los procesos misionales no se vean afectados en lo que respecta al cumplimiento de términos de ley; sin embargo debido a que no se presentó caducidad ni prescripción en ninguno de los procesos, la gestión se puede calificar como buena debido al cumplimiento de las acciones propuestas.

3.2. Brindar acompañamiento al Despacho del Contralor en el Proceso Administrativo Sancionatorio.

La actividad programada para dar cumplimiento a esta estrategia es adelantar y tramitar hasta antes de su decisión los procesos administrativos sancionatorios.

La Contraloría Municipal de Tunja adelantó la gestión de 10 procesos administrativos sancionatorios durante la vigencia del 2013, según la antigüedad de los procesos, en el 2013 se iniciaron 3 y 7 en la vigencia 2012, se pudo evidenciar que cuatro (4) están en trámite, uno (1) con archivo ejecutoriado, uno (1) con decisión de sanción con multa y cuatro con decisión ejecutoriada.

A 31 de diciembre de 2013 el estado de los procesos estuvo representado primordialmente por procesos en trámite con un 40,00%, así mismo un porcentaje del 40,00% es representado por los procesos con sanción de multa ejecutoriada.

Por otra parte, se encontró que existen 3 procesos administrativos sancionatorios con multas ejecutoriadas, que debieron ser enviados a jurisdicción coactiva y que corresponden al 42,10% de la cuantía. También se observó que no se profirió decisión de fondo en los términos de ley en el proceso 001 de 2013 e inactividad procesal en el proceso 053 de 2012.

Conclusión: Lo anterior permite indicar, que hubo acciones relacionadas con el trámite de los procesos administrativos sancionatorios, de lo cual se colige que si se brindó acompañamiento al Despacho del Contralor en el Proceso Administrativo Sancionatorio.

Objetivo 4 Armonizar el Sistema de Control Interno basado en el MECI y el sistema de gestión de calidad certificado en las normas ISO 9001:2008 y NTCGP 1000:2009, en un Sistema Integrado de Gestión.

4.1 Fortalecer el Sistema Integrado de Gestión de la Contraloría Municipal de Tunja.

El Plan de Acción propuso a) Establecer relaciones con otras entidades públicas que tengan implementado el sistema de Gestión de Calidad, con el fin de tomar directrices para la implementación y armonización con el MECI b) revisar y ajustar toda la documentación inherente al SGC bajo la NTCGP 100-2099 integrada con el MECI y el Sistema de Desarrollo Administrativo c) Aperturar el mapa de riesgos por procesos, incluyendo los riesgos de corrupción establecidos en la Ley 1474 de 2011.

En trabajo de campo se pudo establecer la labor desarrollada por la Contraloría en su esfuerzo por recopilar, revisar y ajustar la documentación necesaria para implementar el SGC; se conoció la documentación resultante de la evaluación por parte de la OCI con relación al sistema de control interno MECI y la apertura del mapa de riesgos por procesos, requerimiento también necesario para la conformación del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

Conclusión: Teniendo en cuenta que la Entidad aún no posee el Sistema de Gestión de calidad y está consolidando el Sistema de Control Interno basado en MECI, todavía no se puede determinar el avance en la armonización de los dos sistemas de control.

5. Administrar efectivamente los recursos humanos, físicos, financieros y de información que soportan el adecuado desarrollo de las actividades de la Contraloría.

5.1. Administrar el Talento Humano de la Contraloría Municipal de Tunja.

El Plan de Acción 2013 propone cumplir con la programación de bienestar social; cumplir con la programación de capacitaciones; elaborar el Plan de Incentivos; efectuar el Plan de Inducción y Reinducción; coordinar la evaluación del desempeño de los funcionarios; revisar y actualizar el Manual de funciones, cumplir con el Plan de Salud Ocupacional.

En desarrollo de la presente estrategia, la Contraloría cumplió según se evidenció, con la programación del Plan de Bienestar Social, el Plan de Salud Ocupacional, el desarrollo de las capacitaciones y la actualización del Manual de Funciones.

No se evidenció mediante la rendición de la cuenta ni en trabajo de campo, el Plan de Incentivos, ni la evaluación del desempeño de los funcionarios.

5.2. Sistematizar los procesos de la entidad, de conformidad con las necesidades identificadas.

En el Plan de Acción 2013 estableció como actividades a) La realización de back-up permanentes para todos los equipos de la entidad; b) Asegurar el suministro de recursos informáticos, a través de la coordinación del mantenimiento preventivo, predictivo y correctivo del hardware y del software asignado a los diferentes puestos de trabajo C) Propiciar en los funcionarios el debido manejo de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, d) Poner en funcionamiento el software de correspondencia e) Poner en funcionamiento el software adquirido por la entidad.

La entidad a través de convenio de Cooperación y apoyo tecnológico suscrito con la Contraloría de Santiago de Cali, adquirió un sistema de información el cual le permitirá a la Contraloría de Tunja realizar de manera más ágil y adecuada el seguimiento de las actividades de control fiscal y responsabilidad fiscal, los funcionarios fueron capacitados y el aplicativo se encuentra funcionando.

Se evidenció en trabajo de campo que el proceso de participación ciudadana en cuanto a radicación, tramite, seguimiento y control de las PQDs recibidas se encontraba en pleno funcionamiento; de la misma manera el sistema contable.

El Plan de Desarrollo Tecnológico remitido por la Contraloría, también permite evidenciar su orientación al desarrollo de proyectos para optimizar la administración de la información y la calidad de los productos generados en los procesos misionales.

No se evidenció el funcionamiento del software de correspondencia.

5.3. Aplicar el Programa de Gestión Documental

El Plan de Acción 2013 estableció a) Gestionar capacitaciones por parte del Archivo General de la República b) Incentivar a los funcionarios para que se genere una cultura de ahorro de papel, c) Ajustar y dar cumplimiento a las tablas de retención documental.

Mediante la destinación y ejecución del 2% de los recursos obtenidos del presupuesto para ser utilizados en capacitación de los funcionarios y sujetos de control de acuerdo con lo establecido por la Ley 1416 de 2010, los funcionarios recibieron una capacitación relacionada al tema de gestión documental, cuyo tema fue: Archivística y Tablas de Retención Documental.

Respecto de la documentación de la entidad en el 2013 se crearon las tablas de retención documental por cada área, se organizó el archivo central y el archivo de gestión que fue tarea del presente año.

5.4. Realizar un manejo eficiente y eficaz de la actividad financiera.

Las actividades propuestas en el Plan de Acción fueron: a) ejecutar de manera eficaz el presupuesto aprobado para la vigencia 2013; b) Realizar seguimiento y control al plan de compras, c) Presentar los informes requeridos sobre estados contables de la entidad; d) Realizar, revisar y certificar retenciones y declaraciones de impuestos; e) realizar el trámite requerido para el pago de cuentas y obligaciones contraídas por la entidad.

En trabajo de campo se verificaron las actividades antes mencionadas y se constató que para la vigencia 2013, la contraloría cumplió con las acciones propuestas; así mismo se realizó inventario en el mes de julio y se rindieron los informes a las entidades competentes.

5.5. Prevenir la comisión de faltas disciplinables.

El plan de acción 2013 propuso como actividad, incluir dentro del Plan de Capacitaciones, una relacionada con el Código único Disciplinario.

Dentro de las capacitaciones programadas y efectuadas a los funcionarios, no se relaciona ninguna relacionada con el tema.

5.6 Mantenimiento, sostenibilidad y cuidado de los bienes de la Entidad.

El Plan de Acción estableció como actividades a) Llevar el control de inventarios el software adquirido para tal fin b) Actualizar oportunamente las pólizas de seguros

de los bienes de la entidad c) Realizar mantenimiento periódico de los bienes para su conservación.

Las actividades programadas fueron verificadas en trabajo de campo.

La Contraloría remitió el Plan de Desarrollo Tecnológico correspondiente a la vigencia 2013, en el análisis se evidencia que las acciones propuestas se encuentran encaminadas a brindar el mantenimiento y soporte a toda la plataforma tecnológica de la Contraloría, así mismo, está orientado al desarrollo de proyectos para optimizar la administración de la información y la calidad de los productos generados en los procesos misionales y de apoyo con miras a atender los avances tecnológicos y las políticas de calidad.

6. Brindar asesoría jurídica y ejercer la defensa Técnica en que haga parte la Entidad.

En la actualidad se verificó la existencia de procesos judiciales en los que interviene la contraloría, y se viene adelantando la defensa técnica de la entidad.

Conclusión: Se evidenció incumplimiento de algunas metas y actividades propuestas en el Plan de Acción vigencia 2013, como documento orientador para el logro de los objetivos institucionales.

De acuerdo con lo anterior, la conclusión general del análisis al avance del Plan Estratégico de la Contraloría Municipal de Tunja, permite establecer durante la vigencia auditada que algunas metas y actividades propuestas en el Plan de Acción 2013 no fueron desarrolladas en su totalidad, lo que podría afectar el cumplimiento de los objetivos estratégicos propuestos durante la vigencia auditada; sin embargo el Plan Estratégico presenta un avance significativo, de acuerdo a lo expresado.

2.14 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENTE

Proceso Contable

Para el proceso contable se estableció 1 acción correctiva, sobre un hallazgo establecido con motivo de la auditoría regular a la vigencia 2012:

Observación No. 1: *“El proceso del manejo y conciliación de la cuenta bancaria del Banco Agrario de Colombia ha venido siendo llevado a cabo por el jefe de la oficina jurídica. Este hecho representa un riesgo de control debido a que es a la oficina financiera (tesorería) a la cual le corresponde llevar a cabo las conciliaciones bancarias, y el control de las cuentas corrientes a nombre de la*

contraloría de Tunja. Además se evidenció que en el saldo de la cuenta de orden no se especifica, en el nivel de subcuentas, los nombres de las personas a las cuales se les causa o contabiliza el débito o crédito por concepto de constitución de títulos ejecutivos o del pago a la entidad beneficiaria del correspondiente proceso de responsabilidad fiscal”

Acción Correctiva: *Teniendo en cuenta que la Contraloría está revisando su manual de funciones para hacer algunos ajustes, la función de custodia de depósitos judiciales y conciliaciones asignada a la Oficina Jurídica se acordará, para que lo maneje la tesorería de la Entidad. Ajustar el proceso de Gestión Administrativa, en el que se incluya un procedimiento para Tesorería de Custodia y manejo de Títulos Judiciales, incluyendo las conciliaciones bancarias y el control de la cuenta.*

Se realizó seguimiento a la acción y se pudo constatar en trabajo que: 1. El manual de funciones fue ajustado aprobado mediante Resolución No. 174 del 12 de diciembre de 2013, el manual de procesos y procedimientos se ajustó y se le incluyó entre otros el procedimiento de manejo de Títulos Judiciales.

Proceso Contractual

Se evidenció el cumplimiento de la acciones correctivas propuestas en el plan de mejoramiento para el proceso contractual, así:

La Contraloría Municipal de Tunja, tenía dos acciones, una por la incorrecta selección de la modalidad de contratación, y la otra por incumplimiento en la obligatoriedad de publicar en el SECOP. De acuerdo a la revisión en trabajo de campo, los contratos realizados en el 2013 se realizaron bajo la modalidad aplicable a cada uno de ellos, se adoptó el manual de contratación y se publicaron en el SECOP, dentro del término estipulado en la Ley todos los documentos contractuales a los que se exige su publicación.

Por lo anterior, se concluye que la acción correctiva contenida en el plan de mejoramiento del proceso contractual se cumplió en un 100%.

Proceso de Participación Ciudadana

La contraloría presentó en el plan de Mejoramiento de la vigencia 2012 la acción correctiva sobre el siguiente hallazgo:

Hallazgo: *“Desactualización en la normatividad interna utilizada por la Contraloría Municipal de Tunja en el Trámite de los derechos de petición, quejas y denuncias presentadas por la ciudadanía en general”.*

Acción Correctiva : “Actualizar y fijar un procedimiento interno en el trámite de los derechos de petición, quejas y denuncias presentadas por la ciudadanía en general”.

Se realizó seguimiento a la acción y se pudo constatar en trabajo de campo que se elaboró, adoptó y promulgó el Procedimiento de quejas y reclamos, mediante la Resolución 140 del 6 de noviembre de 2013.

Proceso de Responsabilidad Fiscal

Respecto de la realización del manual de indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad se pudo constatar su elaboración, el cual fue aprobado por el comité directivo de la entidad.

De igual forma sucedió con las acciones correctivas para el hallazgo detectado por no contar la contraloría con el espacio para el desarrollo de las diligencias de los procesos verbales, por esto aceptaron la oferta presentada en diciembre de 2013, contratación que incluyó equipos de comunicación y video, los cuales permiten soportar en medio magnético lo surtido en estas audiencias.

Una vez revisado el seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito con la AGR a partir del 11 de septiembre de 2013, se observó que la Contraloría en la práctica está incluyendo dentro de los procesos las grabaciones de las audiencias verbales, y que debido a la acción correctiva, la actividad ha sido incluida dentro de la tabla de retención documental.

Proceso Administrativo Sancionatorio y de Jurisdicción Coactiva

La Contraloría desarrollo como acción correctiva la realización de la Resolución 127 de octubre 22 de 2013, mediante la cual adoptan el procedimiento para el trámite del procedimiento administrativo sancionatorio acorde con la ley 1437 de 2011.

También, se encuentra en proceso de búsqueda de bienes el único trámite coactivo que adelanta la entidad.

2.15 OBSERVACIONES A LA RENDICIÓN DE LA CUENTA

Analizada la información reportada por la Contraloría de Tunja a través de la rendición de cuenta correspondiente a la vigencia 2013, se determinaron las inconsistencias que se relacionan a continuación:

Proceso Contractual

De la revisión de la información contractual reportada en la cuenta de 2013, se determinaron inconsistencias en la misma, las cuales se enuncian a continuación.

- Contratación por modalidades

Conforme a lo reportado por la Contraloría en la vigencia 2013 el proceso contractual se llevó a cabo mediante las siguientes modalidades:

Tabla 2.15-1 Contratación de 2013 por modalidad de selección

Cifras en miles de pesos

Modalidad	Cantidad	Participación	Valor	Adición	Valor Total	Participación
Contratación Directa	24	83%	171.620	1.480	173.100	86%
Mínima Cuantía	5	17%	27.636	0	27.636	14%
TOTAL	29	100%	199.256	1.480	200.736	100%

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13 Vigencia 2013

Comparados estos datos con el reporte de la Contraloría en el Informe de Gestión 2013, se observa una diferencia en el número de contratos por modalidad, dado que allí se mencionan 23 por contratación directa y 6 de mínima cuantía, denotándose una inconsistencia en la rendición del formato y debilidades en el manejo de la información secundaria definida en el MECI.

- Contratación frente al Plan de Acción 2013

El informe de seguimiento al plan de acción adjunto a la cuenta, comunica la celebración a 31 de diciembre de 2013, de 30 contratos en cuantía de \$174.509miles, situación contraria al dato registrado en la cuenta, toda vez que en la misma se informa de la suscripción de 29 contratos por valor de \$174.166miles.

En consecuencia, dada la diferencia que se presenta en una cifra de fuente diferente que debería ser igual, se revelan debilidades en relación con la información secundaria del componente información del MECI, la cual se refiere a aquellos datos que se originan y procesan al interior de la entidad, que sirven de base para establecer la comunicación a nivel interno y su proyección a los clientes externos y hacia la comunidad, lo cual permite la rendición de cuentas.

Proceso Participación Ciudadana

- Clasificación requerimientos ciudadanos en la cuenta

El trámite de los requerimientos recibidos por la Contraloría, se puede observar en el siguiente cuadro:

Tabla 2.15-2 Requerimientos recibidos y tramitados

RECIBIDOS/TRAMITE COMPETENCIA	TIPO DE REQUERIMIENTO	CUENTA DE TRAMITADAS / COMPETENCIA	% PARTICIPACIÓN
Trasladados a otra Entidad	Denuncia	3	10
	Derecho de Petición	25	83,33
	Quejas	2	6,67
Total Traslados a otra Entidad		30	58,82
Tramitadas por competencia	Denuncia	3	14,29
	Derecho de Petición	16	76,19
	Queja	2	9,52
Total Tramitadas por competencia		21	41,18
TOTAL GENERAL		51	100

Fuente: Formato F-15, SIREL, vigencia 2013

De acuerdo con lo que muestra la tabla anterior, la Contraloría tramitó directamente por competencia 21 requerimientos que equivalen al 41.18% y trasladó por no competencia 30, que corresponden al 58.82% del universo.

Respecto del estado de los requerimientos, de acuerdo con la información rendida en la cuenta para la vigencia 2013, al cierre de la misma ilustra:

Tabla 2.15-3 Estado al 31/12/13 de los Requerimientos Ciudadanos Tramitados

Estado del trámite final		No.	% Participación
Con archivo por desistimiento del requerimiento	Derecho de petición	1	100,00
	Total	1	1,96
Con archivo por respuesta definitiva y de fondo al peticionario	Denuncias	6	12,24
	Derecho de petición	39	0,80
	Queja	4	0,08
	Total	49	96,08
Con archivo por traslado por competencia	Derecho de petición	1	1,00
	Total	1	1,96
TOTAL GENERAL		51	100,00

Fuente: Formato F-15, SIREL, vigencia 2013

Del cuadro anterior que muestra el estado al final de la vigencia del tratamiento de los 51 requerimientos recibidos, se concluye que 49 de ellos se archivaron por la Contraloría "por respuesta definitiva y de fondo al peticionario", situación contraria al registro de la tabla inicial, en la que se indica que 30 de los 51 requerimientos recibidos, fueron "Trasladados a otra entidad", motivo por el cual deberían encontrarse clasificados en el ítem "Con archivo por traslado por competencia"

(únicamente se observa 1), correspondiendo a la última entidad receptora el trámite, la resolución y la entrega de la respuesta de fondo.

La clasificación anterior, no es coherente con lo prescrito por la AGR, en el Instructivo de Rendición de Cuentas del SIA Misional, en el Glosario del Formato 15 - Participación Ciudadana, según la cual cuando hay traslado por competencia de otras entidades, la acción a realizar es la de archivar el requerimiento.

- Fecha de respuesta definitiva y de fondo

La contraloría en la rendición de cuenta, registra como fecha de respuesta definitiva y de fondo, la fecha de actuaciones que no corresponden directamente a su gestión, sino a la de otras entidades competentes para la resolución de los requerimientos recibidos.

Con lo anterior, la Contraloría genera falencias en el reporte de la cuenta a la AGR y contraviene lo dispuesto en la Resolución Orgánica 7 de 2012 de la AGR Art. 6o y en el instructivo de rendición de cuentas.

ANEXOS

3. TABLA RESUMEN DE HALLAZGOS

A continuación se presenta la relación de los hallazgos determinados en la auditoría regular practicada a la Contraloría de Tunja, vigencia 2013 y su correspondiente incidencia o connotación.

No.	Hallazgo	CONNOTACIÓN				
		A	F	D	P	S
PROCESO CONTABLE						
1	<p>Al verificar la cuenta 312807 -<i>Amortización de otros activos</i> con un saldo de \$21.944 miles, se observó que la Contraloría no utilizó la contrapartida de esta cuenta, es decir, la 1975 -<i>Amortización Acumulada de Intangibles</i>, si no que la llevó directamente a las cuentas afectadas, que en este caso son: Bienes y Servicios pagados por anticipado, cargos diferidos e intangibles.</p> <p>De acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública, la cuenta 1975-<i>Amortización Acumulada de Intangibles</i> "Representa el valor acumulado de las amortizaciones graduales registradas sobre el valor de la adquisición o desarrollo de los intangibles. Los intangibles deben ser objeto de amortización durante el lapso que corresponda a la recuperación de la inversión en que se incurrió, el periodo en que se obtendrán los beneficios económicos esperados por efectos de su explotación, o la duración del amparo legal o contractual de los derechos otorgados..."</p> <p>De esta forma, se vulneró la Resolución 357 del 23 de julio de 2008 expedida por la Contaduría General de la Nación, por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación, que en el Capítulo 3 numeral 3.5 determina "Las entidades contables públicas deberán realizar el cálculo y reconocimiento adecuado de las provisiones, amortizaciones, agotamiento y depreciación, en forma individual y asociadas a los derechos, bienes y recursos, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública".</p> <p>Con lo anterior, se observó que la Contraloría no contabilizó las amortizaciones en la cuenta 1975 "Amortización Acumulada de Intangibles" por valor de \$ 21.944 miles y por ende desconoció la normatividad contable vigente.</p>	X				
2	<p>Realizado el cruce de la información reportada en el formato 23 -Evaluación de Controversias Judiciales, donde se reportaron procesos judiciales por valor de \$20.412 miles, frente a la cuenta contable de orden 9120 -<i>Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos</i>, se evidenció que el valor de estos procesos no ha sido contabilizado puesto que la cuenta mencionada no tiene saldo a 31 de diciembre de 2013.</p> <p>De acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública la cuenta de orden 9120, "Representa el valor de las demandas interpuestas por</p>	X				



	<p>terceros en contra de la Entidad contable pública..."</p> <p>Con lo anterior, se evidenció, que la Contraloría no contabilizó las controversias judiciales en la cuenta 9120 -Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, por valor de \$ 20.412 miles y por ende desconoció la normatividad contable al respecto. Realizado el cruce de la información.</p>					
PROCESO CONTRACTUAL						
3	<p>Se evidenció un contrato en el que se inició la ejecución del mismo antes de aprobarse la póliza de garantía: (...)</p> <p>Lo anterior denota presunto incumplimiento de lo establecido en el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, que consagra: "<u>Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, (...)</u>" (Subraya fuera de texto).</p> <p>Conforme a la norma en cita, el contrato número 20 de 2013 no podía iniciar su ejecución antes del 9 de octubre de 2013, día en el cual fue aprobada la póliza de garantía, por lo que iniciarlo el primero de octubre como consta en el acta de inicio, contraviene lo dispuesto en la norma citada.</p>	X				
4	<p>Se evidenció que la contraloría realizó contratos de prestación de servicios para la ejecución de auditorías.</p> <p>Lo expuesto, contraviene lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C-614 de 2009, de conformidad con el siguiente análisis: La Corte Constitucional al resolver la impugnación formulada contra la expresión "<i>Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones</i>", contenida en el inciso 4° del artículo 2° del Decreto Ley 2400 de 1968, generó un fuerte pronunciamiento respecto a la manera como se ha desnaturalizado la figura de los contratos de prestación de servicios, los cuales encubren verdaderas relaciones laborales, razón por la cual la Corte extiende el control constitucional abstracto de la ley al control sobre su eficacia, determinando la existencia de una manifiesta inconstitucionalidad en los procesos de deslaborización del trabajo que se ha venido efectuando en contravía de la disposición demandada.</p>	X				
PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA						
5	<p>En el análisis de la rendición de la cuenta respecto de la fecha límite para dar respuesta acorde con los términos legales, se observó que uno (1) de los 51 requerimientos recibidos en la vigencia 2013, superó el término de 10 días establecido en el artículo 21 Ley 1437 de 2011 "<i>Funcionario sin competencia</i>, para el traslado correspondiente a la entidad competente.</p> <p>La tabla siguiente ilustra dicha situación: (...)</p>	X				



6	<p>Solicitado el expediente de la denuncia codificada con el número 403, recibida el 22 de abril de 2013 a través de correo electrónico y relacionada con un contrato de pavimentación en Tunja, únicamente se evidenció la respuesta de la Contraloría por el mismo medio, fechada el 8 de mayo de 2013, en el que se le solicita al denunciante "(...) que una vez se tenga información clara y precisa, se allegue a este ente de control toda la documentación pertinente con el fin de adelantar las respectivas investigaciones".</p> <p>No obstante, que el peticionario responde el mismo día aportando información adicional, la respuesta se codifica como una nueva denuncia, a la cual se adjunta copia del mismo correo electrónico mencionado anteriormente, sin evidenciar ningún tipo de actuación posterior o una nueva respuesta al peticionario que indique el archivo de la denuncia interpuesta.</p> <p>Lo anterior contraviene lo señalado en el art. 17 de la Ley 1437 de 2011 respecto de las peticiones incompletas, en las que luego de requerir al peticionario para que complete la información se le otorga un (1) mes para aportarla y una vez sean allegados por el peticionario, al día siguiente empezaran a correr nuevamente los términos para dar respuesta.</p>	X				
7	<p>La Contraloría recibió por parte del Presidente del Concejo Municipal de Tunja, la denuncia codificada con el número 546 con fecha 24/05/2013, relacionada con recursos que ha obtenido la Alcaldía de Tunja, por el pago de espectáculos en los partidos de los equipos de fútbol Boyacá Chico y Patriotas Boyacá, la cual figura en el reporte de la cuenta al final del periodo como: "Con archivo por respuesta definitiva y de fondo al peticionario".</p> <p>No obstante, la respuesta de la Contraloría indica que al realizar auditoría al IRDET para la vigencia 2011, se estableció la falta de recaudo por parte del municipio, del impuesto de espectáculos públicos por parte del equipo Boyacá Fútbol Club desde el año 2005 al 2010; deuda que al cierre del 2012, según se lee en el informe de auditoría, alcanzó la suma de \$342.538 miles, motivo por el cual se emitió una función de advertencia tanto a la administración municipal, como al IRDET.</p> <p>La misma respuesta indica con respecto al equipo Patriotas Boyacá que no se había realizado cuantificación de la deuda porque "se espera obtener el dato en la auditoría al IRDET vigencia 2012 programada en PGAT Plan General de Auditoría Territorial 2013".</p> <p>De acuerdo con lo anterior, no se evidencia una respuesta de fondo que permita a esta auditoría establecer que la denuncia podía archivar, aspecto que tampoco se clarificó en la respuesta dada al peticionario, contraviniendo el derecho fundamental contenido en el artículo 23 de la constitución Política, lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo artículo 3o referente a los principios de participación, eficacia y celeridad; pretermitiendo además los principios orientadores establecidos por la misma Contraloría en el art. 3º de las Resoluciones 096 de 2007 y 140 de 2013.</p>	X				
8	<p>Revisados los términos establecidos en la Resolución No. 140 de 2013 de la Contraloría, se observó que esta norma se encuentra desactualizada respecto del artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, la cual concede el término de un mes al peticionario para completar su requerimiento, mientras que la citada Resolución otorga dos (2) meses para lo mismo, superando los términos legales.</p> <p>Sin embargo, como respuesta a esta observación de auditoría la Contraloría efectuó la correspondiente corrección, mediante la Resolución No. 068 del 28 de junio de 2014, lo que se traduce en un beneficio de auditoría.</p>	X				
9	<p>La Contraloría no ha medido la satisfacción del ciudadano en relación con los trámites y servicios que presta la Entidad, como mecanismo para mejorar la atención al ciudadano, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2641 de 2012, reglamentario de los arts. 73 y 76 de</p>	X				



	la Ley 1474 de 2011, aspecto que debe ser contemplado dentro del <i>Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la Contraloría</i> de que trata artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.					
10	<p>La Contraloría no cumple con lo establecido en la Circular Externa No 001 de 2011 del Consejo Asesor de Gobierno Nacional en Materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial numeral 3, que establece: "... las entidades dispondrán de un registro público organizado sobre los derechos de petición que les sean formulados, el cual contendrá como mínimo la siguiente información: El tema o asunto que genera la petición o la consulta, su fecha de recepción o radicación, el término para resolverla, la dependencia responsable del asunto, la fecha y número del oficio de respuesta. Este registro deberá ser publicado en la página web u otro medio que permita a la ciudadanía su consulta y seguimiento."</p> <p>Lo anterior debido a que la página web de la contraloría, no posee un registro público sobre los derechos de petición que le han sido formulados.</p>	X				
PROCESO AUDITOR						
11	<p>Conforme al PGA definitivo establecido para el periodo 2013, la Contraloría de Tunja programó la ejecución de las siguientes auditorías: (...)</p> <p>En la anterior tabla se observa que la Contraloría de Tunja en su PGA 2013 programó auditar todos sus sujetos de control (6), lo que corresponde a una cobertura de 100% en sujetos y del 100% en presupuesto. En lo referente a los puntos de control, se programó la realización de auditorías a 17 de los 18 puntos de control, que equivalen a una cobertura del 94,4% en puntos y del 100% en presupuesto.</p> <p>Conforme a lo anterior, se observa una cobertura total del 95,8% en entidades vigiladas - sujetos y puntos de control - y del 100% en presupuesto.</p> <p>Cabe resaltar que a su principal sujeto de control -la Alcaldía Municipal de Tunja-, que representa el 88,5% del presupuesto a auditar, durante el 2013 la Contraloría le realizó 17 procesos auditores entre auditorías especiales y exprés, pero no le realizó una auditoría regular a través de un trabajo integral que aplicara de manera simultánea y articulada los diferentes sistemas de control fiscal, razón por la cual no se profirió dictamen integral conformado por la opinión sobre los estados contables y el concepto sobre la gestión y los resultados para emitir el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta, tal como lo establece la Guía de Auditoría Territorial - GAT, cuando define la auditoría regular y de conformidad con el postulado P-09 contenido en la Guía sobre la responsabilidad de emitir un dictamen integral.</p> <p>La opinión de los estados contables fue producto de una auditoría financiera especial, cuyo informe fue comunicado el 17/06/2013, y el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta se generó de otra auditoría especial con informe comunicado el 19/06/2013; es decir, los resultados de las restantes 15 auditorías especiales y exprés, que en su mayoría se realizaron de manera posterior a las dos antes mencionadas, no formaron parte ni incidieron en el dictamen y pronunciamiento respecto del ente vigilado.</p> <p>Si bien las diferentes modalidades de auditoría son perfectamente aplicables, de conformidad con la Guía de Auditoría Territorial - GAT, los resultados de la evaluación realizada a los distintos temas y/o procesos auditados no fueron integrados y reflejados en las opiniones, conceptos y pronunciamiento emitidos sobre la entidad vigilada.</p>	X				
12	La Guía de Auditoría Territorial – GAT, respecto de la comunicación y traslado al auditado de las observaciones, establece que "Una vez	X				

	<p>logrado el consenso en mesa de trabajo frente al análisis y alcance de las observaciones de auditoría, éstas deben ser comunicadas al auditado, en el informe preliminar, para que éste presente los argumentos y soportes pertinentes. (...) <i>Las observaciones deben incluir las presuntas incidencias que hayan sido validadas en mesa de trabajo por el equipo auditor.</i> (Negrilla fuera del texto).</p> <p>A su vez, respecto de la evaluación y validación de la respuesta del auditado, la GAT determina que "(...) Si la respuesta del auditado satisface y desvirtúa de manera idónea y soportada la observación de auditoría ésta se retira, dejando constancia en papeles de trabajo y en la ayuda de memoria de las razones técnicas y los soportes necesarios de la decisión tomada por el equipo auditor. En mesa de trabajo, una vez valoradas las pruebas realizadas, las evidencias obtenidas y la respuesta del auditado, se concluye sobre si la observación se establece como hallazgo, quedando en firme las incidencias a que haya lugar. Establecido el hallazgo en mesa de trabajo por el equipo auditor se sustentará ante el comité técnico o la instancia competente para su validación teniendo en cuenta la reglamentación de la administración del proceso auditor." (Negrilla fuera del texto).</p> <p>En ninguno de los procesos auditores analizados se encontró evidencia sobre la realización de las mesas de trabajo del equipo auditor necesarias para la revisión y validación de las observaciones y hallazgos de auditoría y de su incidencia, por lo que no se le está dando cumplimiento a las normas antes referidas, lo que además pone en riesgo la calidad del proceso auditor.</p>				
13	<p>En la auditoría regular – vigencia 2012- al Instituto de Recreación y Deportes de Tunja - I.R.D.E.T., se evidenció que en el concepto sobre el fenecimiento - matriz de evaluación de la gestión fiscal-, se modificó la ponderación de los controles de gestión, de resultados y financiero, dados en la GAT - página 47-, quedando en 70%, 20% y 10%, cuando los establecidos son 50%, 30% y 20%, respectivamente, lo que comparativamente afecta la evaluación de esta entidad respecto de las demás entidades sujetas a la vigilancia de la Contraloría de Tunja. Se debe tener presente que los parámetros de evaluación deben ser homogéneos para todos sus sujetos vigilados; tan es así que la propia GAT – adoptada por la Contraloría- determinó que "<i>Las ponderaciones otorgadas en la matriz de evaluación de la gestión fiscal, a los componentes y factores de los mismos, se han establecido de manera unificada y no pueden ser modificados (...)</i>".</p>	X			
14	<p>En cuanto a los criterios para emitir opinión de los estados contables, la GAT determina que "<i>El informe de los auditores debe contener una expresión escrita y clara de su opinión de los estados financieros, (...)</i>". En la auditoría regular – vigencia 2012- al Instituto de Recreación y Deportes de Tunja - I.R.D.E.T., dentro del control financiero y presupuestal se calificaron los estados contables, más no se dictaminó sobre la razonabilidad de los mismos conforme a los diferentes tipos de opiniones existentes (ver GAT página 41 y ss), a pesar incluso que era un objetivo específico de la auditoría desde el memorando de asignación.</p>	X			
15	<p>Dentro de la etapa de cierre de la auditoría, La GAT establece que "<i>Los hallazgos con incidencia disciplinaria, penal y otras incidencias contenidos en el informe final, serán trasladados a las instancias competentes.</i>" Sin embargo, se evidenció que a pesar de existir hallazgos definidos en el informe definitivo con incidencia disciplinaria, no todos fueron trasladados a la autoridad competente, tal como sucedió a manera de ejemplo en los siguientes casos:</p> <p><i>Auditoría especial a contratos antiguos de la Alcaldía Mayor de Tunja:</i> A la observación 1 sobre el contrato de obra 735 de 2011, se le dio alcance disciplinario, el cual se mantuvo en el informe definitivo después de analizada la respuesta de la entidad vigilada. Sin embargo, en la tabla de consolidación de hallazgos solo se calificó esta observación como administrativo, lo que condujo a que al final no se realizara su correspondiente traslado disciplinario. La misma situación se presentó con la observación 6 respecto del contrato de obra 089 de 2007, solo que en este caso si se realizó el traslado disciplinario. La observación 7, respecto del contrato de obra 089 de 2007, tuvo alcance disciplinario tanto en el cuerpo del informe definitivo como en la tabla de consolidación de hallazgos, sin embargo, éste no fue trasladado.</p>	X			

	Esta situación demuestra falencias en los controles del proceso auditor que afectan la gestión y la calidad del mismo.					
INDAGACIONES PRELIMINARES						
16	<p>Riesgo de caducidad</p> <p>Se evidencia falta de oportunidad para iniciar las indagaciones preliminares a partir de la fecha en que se genera el daño fiscal, encontrándose que incluso se han superado los cuatro (4) años, teniendo como resultado un alto riesgo de caducidad en los asuntos detectados y la consecuente pérdida de competencia de la Contraloría municipal de Tunja para iniciar el proceso de responsabilidad fiscal, contrariando los principios de la función administrativa de eficacia y celeridad contenidos en el art. 209 C.P., y 3 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Las indagaciones preliminares en que se evidenció esta situación, son las siguientes: IP ab, IP cd y IP ef.</p> <p>Se evidencia de igual manera falta de oportunidad en el ejercicio auditor, aunque la Oficina Jurídica le haya dado trámite a las mismas en los términos señalados en la ley; toda vez que la acción fiscal caduca si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal y los iniciados por la Contraloría son del año 2013, es decir, 4 años después.</p> <p>Finalmente, la <i>IP ab</i> fue iniciada en noviembre de 2012 y se archiva por no merito en el año 2014, es decir, ha transcurrido más de un año, cuando la norma establece que las Indagaciones preliminares tienen un término máximo de 6 meses al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.</p>	X				
PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL						
17	<p>Inactividad procesal</p> <p>Dentro de la muestra auditada se pudo evidenciar inactividad procesal por parte de la Contraloría municipal de Tunja, lo que ocasiona que los procesos se prolonguen en el tiempo de manera injustificada, contrariando así los principios de la función administrativa de eficacia y celeridad contenidos en el art. 209 de la C.P., y 3 de la Ley 1437 de 2011, y en consecuencia se afectan los términos procesales establecidos en la Ley 610 de 2000 y demás normas aplicables para adelantar los procesos de responsabilidad fiscal.</p> <p>Esta inactividad procesal se observó especialmente en los expedientes RF sz y RFxc, en los cuales se notó el retraso en el trámite con ocasión del aumento de traslado de hallazgos fiscales en la entidad, lo cual no justifica el desconocimiento de los principios constitucionales al ampliar de una forma desmedida el tiempo en el cual las contralorías pueden fallar en forma definitiva un proceso, pues esto atenta contra el derecho de las partes a una pronta resolución del conflicto y evita el resarcimiento del daño patrimonial, fin único del proceso de responsabilidad fiscal.</p>	X				
PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS						
18	<p>Inactividad procesal</p> <p>Se evidenció inactividad procesal por parte de la entidad en el expediente: PS 7a Fecha auto de apertura y formulación de cargos: 11/05/2012 Observaciones: Inactividad procesal de 1 año y 14 días, desde el 4 de septiembre de 2012, cuando se practicó la última prueba, hasta el 18 de septiembre de 2013, cuando expiden la resolución que decide de fondo.</p>	X				
19	Termino para proferir decisión de fondo					

<p>En trabajo de campo se observó que la Contraloría Municipal de Tunja no está dando estricto cumplimiento a los términos procesales de ley, teniendo en cuenta lo establecido por la ley 1437 de 2011 en su artículo 49, pues la norma es clara al establecer que el funcionario competente debe proferir el acto administrativo definitivo dentro de los 30 días siguientes a la presentación de los alegatos, este acto administrativo debe poner fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio, independientemente si la decisión final es el archivo de las actuaciones o la sanción. En este caso, siendo la decisión de la autoridad competente una sanción, la misma norma en el artículo 52 establece el termino perentorio para hacerlo, el cual es de 3 años.</p> <p>El estado del mencionado proceso es el siguiente: Expediente: PS 7b Fecha en que caducaban los hechos: 14/03/2014 Observaciones: Mediante Auto del 29 de enero de 2013 se apertura la investigación, con auto del 9 de septiembre de 2013 decretan pruebas y la fecha de la última prueba practicada es del 18 de diciembre de 2013. Hasta la fecha de la presente auditoría (03/06/2014 a 13/06/2014) no se observó que haya sido expedida y notificada la resolución que decide de fondo, tiendo plazo para ello hasta el 14 de marzo de 2014. Sin embargo, en el escrito de contradicción se comunicó que en el mes de mayo se proyectó acto administrativo de decisión.</p>	X				
HALLAZGOS RELACIONADOS CON LA RENDICIÓN DE LA CUENTA					
<p>El informe de seguimiento al plan de acción adjunto a la cuenta, comunica la celebración a 31 de diciembre de 2013, de 30 contratos en cuantía de \$174.509miles, situación contraria al dato registrado en la cuenta, toda vez que en la misma se informa de la suscripción de 29 contratos por valor de \$174.166miles. En consecuencia, dada la diferencia que se presenta en una cifra de fuente diferente que debería ser igual, se revelan debilidades en relación con la información secundaria del componente información del MECI, la cual se refiere a aquellos datos que se originan y procesan al interior de la entidad, que sirven de base para establecer la comunicación a nivel interno y su proyección a los clientes externos y hacia la comunidad, lo cual permite la rendición de cuentas.</p>					
<p>En el análisis de la rendición de la cuenta respecto de la fecha límite para dar respuesta acorde con los términos legales, se observó que tres (3) de los 51 requerimientos recibidos en la vigencia 2013, superaron los términos establecidos en el artículo 21 de Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), para ser trasladados a la entidad competente, encargada de su resolución.</p>					
<p>El trámite de los requerimientos recibidos por la Contraloría, se puede observar en el siguiente cuadro: ver tabla 2.15-2</p> <p>De acuerdo con lo que muestra la tabla anterior, la Contraloría tramitó directamente por competencia 21 requerimientos que equivalen al 41.18% y trasladó por no competencia 30, que corresponden al 58.82% del universo.</p> <p>Respecto del estado de los requerimientos, de acuerdo con la información rendida en la cuenta para la vigencia 2013, al cierre de la misma ilustra: ver tabla 2.15-3</p> <p>Del cuadro anterior, que muestra el estado al final de la vigencia del tratamiento de los 51 requerimientos recibidos, se concluye que 49 de ellos se archivaron por la Contraloría "por respuesta definitiva y de fondo al peticionario", situación contraria al registro de la tabla inicial, en la que se indica que 30 de los 51 requerimientos recibidos, fueron "Trasladados a otra entidad", motivo por el cual deberían encontrarse clasificados en el ítem "Con archivo por traslado por competencia" (únicamente se observa 1), correspondiendo a la última entidad receptora el trámite, la resolución y la entrega de la respuesta de fondo.</p> <p>La clasificación anterior, no es coherente con lo prescrito por la AGR, en el Instructivo de Rendición de Cuentas del SIA Misional, en el Glosario del Formato 15 - Participación Ciudadana, según la cual cuando hay traslado por competencia de otras entidades, la acción a realizar es la de archivar el requerimiento.</p>					

4. ANÁLISIS A LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD VIGILADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE CONTRADICCIÓN

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORÍA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
PROCESO CONTABLE			
1	<p>Al verificar la cuenta 312807 -Amortización de otros activos con un saldo de \$21.944 miles, se observó que la Contraloría no utilizó la contrapartida de esta cuenta, es decir, la 1975 -Amortización Acumulada de Intangibles, si no que la llevó directamente a las cuentas afectadas, que en este caso son: Bienes y Servicios pagados por anticipado, cargos diferidos e intangibles.</p> <p>De acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública, la cuenta 1975-Amortización Acumulada de Intangibles "Representa el valor acumulado de las amortizaciones graduales registradas sobre el valor de la adquisición o desarrollo de los intangibles. Los intangibles deben ser objeto de amortización durante el lapso que corresponda a la recuperación de la inversión en que se incurrió, el período en que se obtendrán los beneficios económicos esperados por efectos de su explotación, o la duración del amparo legal o contractual de los derechos otorgados..."</p> <p>De esta forma, se vulneró la Resolución 357 del 23 de julio de 2008 expedida por la Contaduría General de la Nación, por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación, que en el Capítulo 3 numeral 3.5 determina "Las entidades contables públicas deberán realizar el cálculo y reconocimiento adecuado de las</p>	<p><i>La Contraloría Municipal de Tunja, cuenta con un Software denominado ALAMOSOFT, esta herramienta permite el desarrollo, sostenimiento y manejo de la información contable y presupuestal al día.</i></p> <p><i>Esta herramienta requiere permanente actualización, a medida que la entidad lo requiere, atendiendo la expedición de normas e instrucciones por parte de la Contaduría General de la Nación, por tanto esta observación se atiende y se procederá a reclasificar la cuenta; a la 1975, efectuándose el respectivo ajuste.</i></p>	<p>La observación se mantiene.</p> <p>Teniendo en cuenta que la Contraloría Municipal no desvirtuó la observación, aceptando la misma.</p> <p>El hallazgo es con connotación administrativa</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p><i>provisiones, amortizaciones, agotamiento y depreciación, en forma individual y asociadas a los derechos, bienes y recursos, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública".</i></p> <p>Con lo anterior, se observó que la Contraloría no contabilizó las amortizaciones en la cuenta 1975 "Amortización Acumulada de Intangibles" por valor de \$21.944 miles y por ende desconoció la normatividad contable vigente.</p>		
2	<p>Realizado el cruce de la información reportada en el formato 23 -Evaluación de Controversias Judiciales, donde se reportaron procesos judiciales por valor de \$20.412miles, frente a la cuenta contable de orden 9120 -Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, se evidenció que el valor de estos procesos no ha sido contabilizado puesto que la cuenta mencionada no tiene saldo a 31 de diciembre de 2013.</p> <p>De acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública la cuenta de orden 9120, "Representa el valor de las demandas interpuestas por terceros en contra de la Entidad contable pública..."</p> <p>Con lo anterior, se evidenció, que la Contraloría no contabilizó las controversias judiciales en la cuenta 9120 -Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, por valor de \$ 20.412miles y por ende desconoció la normatividad contable al respecto.</p>	<p><i>De acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública la cuenta de orden 9120, "Representa el valor de las demandas interpuestas por terceros en contra de la Entidad contable pública...", por tanto la Contraloría procederá a contabilizar las controversias judiciales en la cuenta 9120 -Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, de conformidad con la información periódica que se solicite a la oficina jurídica.</i></p>	<p>Se mantiene la observación.</p> <p>Teniendo en cuenta que la Contraloría Municipal no desvirtuó la observación, aceptando la misma.</p> <p>El hallazgo es con connotación administrativa</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
PROCESO CONTRACTUAL			
3	<p>Se evidenció un contrato en el que se inició la ejecución del mismo antes de aprobarse la póliza de garantía: (...)</p> <p>Lo anterior denota presunto incumplimiento de lo establecido en el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, que consagra: <u>"Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, (...)"</u> (Subraya fuera de texto).</p> <p>Conforme a la norma en cita, el contrato número 20 de 2013 no podía iniciar su ejecución antes del 9 de octubre de 2013, día en el cual fue aprobada la póliza de garantía, por lo que iniciarlo el primero de octubre como consta en el acta de inicio, contraviene lo dispuesto en la norma citada.</p>	<p>Revisado el diligenciamiento correspondiente al contrato 020 de 2013, se encuentra que se trata de un contrato de prestación de servicios profesionales de un abogado, contratado para fortalecer el área de responsabilidad fiscal, por tanto la supervisión fue designada a la Jefe de la Oficina Jurídica.</p> <p>Si bien, aparece cronológicamente suscrita el acta de inicio con fecha primero (1) de octubre de 2013, en tanto que la aprobación de la póliza nueve (9) de octubre, esta diferencia obedece a un error de digitación, prueba de ello es que tanto el contrato, como la expedición de la póliza y acta de inicio registra fecha 1 de octubre, debe advertirse que la entidad no se desamparó, puesto que la póliza cubre desde esta fecha, además la contratista en efecto prestó sus servicios a la entidad, así lo certificó la supervisora en acta de seguimiento de fecha 1 de noviembre de 2013, requisito previo al primer pago, en tal sentido sopesando la actuación de la entidad, no se evidencia riesgo que afecte la ejecución del contrato, o desequilibrio económico para las partes, por cuanto se prestó el servicio, es decir la contratista cumplió sus obligaciones contractuales.</p> <p>Es cierto que la norma exige como requisitos previos a la ejecución contractual la aprobación de garantía y la disponibilidad presupuestal, requisitos que la entidad, pese al error de digitación, cumplió con ellos, pues el contrato contó con aprobación de garantía y disponibilidad presupuestal No. 312 de fecha 30 de septiembre de 2013.</p> <p>Por tanto, solicito se levante la presente observación.</p>	<p>La observación se mantiene</p> <p>La Contraloría Municipal de Tunja no desvirtúa los argumentos de la AGR y por el contrario, acepta tácitamente los mismos.</p> <p>La AGR, no está manifestando que no se haya designado supervisor, ni tampoco la fecha de expedición de la póliza, pues es claro que tal como lo manifiesta la Contraloría, estos documentos existen y con las fechas que allí se citan, pero también es claro que la Contraloría no dio cabal cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>
	<p>Se evidenció que la Contraloría realizó contratos de prestación de servicios para la ejecución de auditorías. Los contratos donde se observó son los siguientes: (...)</p> <p>Lo expuesto, contraviene lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C-614 de 2009, de conformidad con el siguiente análisis:</p> <p>La Corte Constitucional al resolver la impugnación formulada contra la expresión <i>"Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos"</i></p>	<p>En cuanto a la contratación de servicios profesionales, se realizó este proceso con el fin de apoyar la gestión de las áreas misionales, esto es auditoría y responsabilidad fiscal.</p> <p>Debe señalarse que los contratistas fueron vinculados como apoyo a la gestión en las áreas que más lo requerían, siendo contratados profesionales de diferentes disciplinas, con el propósito de fortalecer la construcción de conceptos, opiniones y dictámenes en asuntos especializados materia de competencia de la entidad.</p> <p>A pesar que el término de duración de los contratos de apoyo a la gestión se pactara por meses, como 10 y 4 meses, se convino así, no con la connotación de realización de tareas permanentes propias del equipo auditor de planta, sino en consideración a la programación del PGA 2013, de manera</p>	<p>La observación se mantiene</p> <p>Aunque la Contraloría manifiesta que se trata de contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión para <i>"fortalecer la construcción de conceptos, opiniones y dictámenes..."</i> (Resaltado fuera del texto).</p> <p>En la muestra auditada en trabajo de campo, se pudo evidenciar que los contratistas realizaban las auditorías desde su etapa de planeación, por lo cual se insiste estos contratistas realizaron labores misionales de carácter permanente de la Contraloría.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p><i>correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones”, contenida en el inciso 4° del artículo 2° del Decreto Ley 2400 de 1968, generó un fuerte pronunciamiento respecto a la manera como se ha desnaturalizado la figura de los contratos de prestación de servicios, los cuales encubren verdaderas relaciones laborales, razón por la cual la Corte extiende el control constitucional abstracto de la ley al control sobre su eficacia, determinando la existencia de una manifiesta inconstitucionalidad en los procesos de deslaborización del trabajo que se ha venido efectuando en contravía de la disposición demandada. (...)</i></p> <p><i>La disposición normativa impugnada dispone que, para el ejercicio de funciones de carácter permanente en la administración pública, no pueden celebrarse contratos de prestación de servicios porque para ese efecto deben crearse los empleos requeridos. Cabe advertir que esa regla jurídica se encuentra reiterada en el artículo 17 de la Ley 790 de 2002, según el cual “En ningún caso los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas podrán celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes de conformidad con los decretos de planta respectivos”</i></p> <p><i>Sin duda, esa prohibición legal constituye una medida de protección a la relación laboral, pues no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la</i></p>	<p>que se garantizara el acompañamiento y asesoría de los contratistas durante la cronología del Plan, y de acuerdo a las actividades programadas.</p> <p>Durante la ejecución de los contratos los profesionales que apoyaron la gestión, obraron con total y absoluta autonomía, integrándose al grupo de profesionales especializados de planta en las mesas de trabajo realizadas con el propósito de consolidar los documentos de hallazgos y traslados, bajo la coordinación del jefe de auditoría.</p> <p>La misma situación se presentó en la oficina jurídica en quien recae la responsabilidad del impulso y trámite de los procesos ordinarios y verbales, área que se apoyó con la contratación de una profesional del derecho que apalancara el estudio y análisis de los asuntos de esta dependencia, bajo la coordinación del jefe de la Oficina Jurídica.</p> <p>En consecuencia, no se está desconociendo lo decidido por la alta corte constitucional, por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Los profesionales de apoyo a la gestión, no desarrollaron tareas propias que son materia de las competencias y contribuciones individuales de los funcionarios de planta, por tanto el factor funcional no es aplicable a los contratistas que apoyan el área de auditoría, ya que los mismos apoyan la gestión con su experticia. ➢ Los contratistas fueron contratados con el fin de apoyar el proceso de auditoría, desde cada una de sus disciplinas, enriqueciendo las auditorías, discusiones, planteamientos, construcción de los hallazgos y traslados producidos por el grupo auditor, por tanto su especialidad acorde a su experiencia e idoneidad, constituye el criterio de especialidad de naturaleza intelectual, el que justifica la contratación de servicios profesionales, por así requerirlo la entidad, en aras de cumplir su plan general de auditorías para la vigencia 2013. ➢ Los contratistas cumplieron el objeto contractual con autonomía e independencia, de ninguna manera de carácter permanente, su permanencia en la entidad solamente se limita al libre cumplimiento del objeto, disponiendo de amplio margen de discrecionalidad para la ejecución del objeto contractual, delimitada por el plazo y la realización de la labor y su presencia en las reuniones grupales y en general en mesas de trabajo, propias de la auditoría, por tanto el elemento subordinación, no existe. El desarrollo de las actividades propias de los funcionarios del área de auditoría se cumple en perfecta coordinación y 	<p>El tiempo de duración de estos contratos es otro de los factores que corrobora lo evidenciado, pues cada contrato duraba entre 4 y 10 meses, tiempo suficiente para realizar todo el trabajo de auditoría.</p> <p>Un ejemplo es el contrato No. 17 de 2013, cuyo objeto se especifica así:</p> <p>“CLÁUSULA PRIMERA. OBJETO: <i>Contrato de Prestación de Servicios Profesionales de Apoyo a la Gestión de un Abogado, que apoye la ejecución de auditorías en el área de Auditoría Fiscal de la Contraloría Municipal de Tunja. Las actividades a desarrollar dentro de las auditorías gubernamentales modalidad especial del Instituto de Recreación y Deporte de Tunja IRDET, vigencia 2012 y ECOVIVIENDA vigencia 2012, de acuerdo con el Plan General de Auditorías a ejecutarse en el año 2013, corresponden a:</i> 1) <i>Elaborar el memorando de planeación de las auditorías indicadas por el Auditor Fiscal, las cuales corresponden a las entidades programadas dentro del Plan General de Auditorías - PGA- de 2013;</i> 2) <i>En concordancia con las normas de auditoría generalmente aceptadas, elaborar los papeles de trabajo, que evidencien las verificaciones realizadas en la etapa de ejecución dentro de las pruebas de Auditoría;</i> 3) <i>Solicitar a las entidades auditadas la información adicional que se requiera y realizar las inspecciones a que haya lugar;</i> 4) <i>Elaborar el informe preliminar de auditoría de los sujetos de control asignados y previstos en el Plan General de Auditorías -PGA- de 2013;</i> 5) <i>Revisar y cotejar la réplica que llegase a presentar la entidad auditada, al informe preliminar de Auditoría, elaborando el informe final de auditoría;</i> 6) <i>Analizar y aprobar el Plan de Mejoramiento presentado;</i> 7) <i>Realizar los traslados que se conformen como resultado del proceso auditor;</i> 8) <i>Las demás funciones que tengan relación con el nivel y actividades de la dependencia asignada y por autoridad competente.”</i></p> <p>La connotación de este hallazgo es</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
4	<p>contratación estatal. En efecto, la norma impugnada conserva como regla general de acceso a la función pública el empleo, pues simplemente reitera que el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional y se justifica constitucionalmente si es concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del "giro ordinario" de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o requieran conocimientos especializados.</p> <p>[...]</p> <p>La segunda, la administración no puede suscribir contratos de prestación de servicios para desempeñar <u>funciones de carácter permanente</u> de la administración, pues para ese efecto debe crear los cargos requeridos en la respectiva planta de personal. De esa manera, ahora resulta relevante e indispensable establecer cómo debe entenderse el concepto de función permanente. Pasa la Sala a ocuparse de ese tema:</p> <p>(...)</p> <p>Conforme a la Jurisprudencia enunciada anteriormente, las entidades no pueden contratar, mediante contrato de prestación de servicios, a personas que realicen funciones de carácter permanente.</p>	<p>armonía, con el grupo de profesionales contratistas, a través de la interacción entre éstos, bajo el liderazgo del jefe del área, en tal sentido el criterio de habitualidad no se presenta y sí el de excepcionalidad.</p> <p>➤ Los contratos se celebraron bajo el marco de la Ley 80 de 1993 y Decreto 1510 de 2013, artículo 81, el cual prescribe: "Artículo 81. <i>Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales.</i> Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.</p> <p>Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a <u>aquellos de naturaleza intelectual</u> diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales. La entidad estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos." (el subrayado es nuestro)</p> <p>Significando que las relaciones contractuales no revisten otra connotación, que la de contratos de apoyo a la gestión, lejos de pretender disfrazar relaciones laborales, pese a que se deriven del cumplimiento de las funciones propias de la entidad estatal, como lo autoriza la norma referida.</p> <p>➤ La relación contractual está regida por la Ley 80 de 1993 y se configura Cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> i) se acuerde la prestación de servicios relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad pública, ii) no se pacte subordinación porque el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada, iii) se acuerde un valor por honorarios prestados y, iv) la labor contratada no pueda realizarse con personal de planta o se requieran conocimientos especializados. <i>Sentencia 614 de 2009.</i> <p>Estos elementos se encuentran reunidos en los contratos referenciados por</p>	<p>administrativa.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORÍA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
		<p>la Auditoría, en tal sentido la entidad no contraviene la jurisprudencia en cita. Vale la pena tener en cuenta, además, lo indicado en las siguientes sentencias del Honorable Consejo de Estado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • CONSEJO DE ESTADO, 8 de agosto de dos mil once 2011, Radicación número: 08001-23-31-000-2001-02100-01(1078-09), CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS – Características, el contrato de prestación de servicios, no genera retribución distinta que los honorarios en él pactados, la entidad estatal lo celebra en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser desarrollada por personas vinculadas a la entidad o cuando requiere de conocimientos especializados para lo cual se han establecido las siguientes <u>características</u>: - El contrato versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores, en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia; - <u>El objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad</u>; - <u>La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico o científico, constituye el elemento esencial del contrato</u>; - <u>El contratista dispone de amplio margen de discrecionalidad para la ejecución del objeto contractual, delimitada por el plazo y la realización de la labor</u>; - <u>La vigencia del contrato es temporal</u>. Su duración debe ser delimitada por el tiempo indispensable para realizar el objeto contractual; - La actividad puede ser desarrollada por una persona natural o jurídica (subrayado fuera de texto). • CONSEJO DE ESTADO, Bogotá, 15 de junio de 2011. Radicación número: 25000-23-25-000-2007-00395-01(1129-10) "...En síntesis, <u>el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios</u>, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente" (concordante sentencia C-154 de 1997). • CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Bogotá, 30 de junio de 2011, Radicación: No. 	

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
		<p>0800123310002003305301, Expediente: No. 0496-2010, "...En sentencia de fecha 18 de noviembre de 2003⁹, la Sala Plena del Consejo de Estado abordó el tema de los contratos de prestación de servicios y en aquella oportunidad negó las pretensiones de la demanda porque se acreditó en el plenario que en la ejecución de las órdenes suscritas por la parte actora se encontraba presente el elemento "coordinación". No obstante, esta pauta jurisprudencial no resulta aplicable en los eventos en los cuales se acuda al elemento "subordinación" aspecto trascendente que como se anotó requiere ser acreditado fehacientemente, en la tarea de desentrañar la relación laboral, en virtud del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades.</p> <p>Para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido <i>personal</i> y que por dicha labor haya recibido una <i>remuneración</i> o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador <u>exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.</u></p> <p><u>Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir que la labor sea inherente a la entidad y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia,¹⁰ para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral. Todo ello con el propósito de realizar efectivamente el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral".</u> (Subrayado fuera de texto).</p> <p>Con fundamento en lo anterior, es evidente que la Contraloría Municipal de Tunja, con la suscripción de contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión al área de auditorías, no incumple las directrices establecidas para los contratos de prestación de servicios, ya que es claro tal como lo indican</p>	

⁹ Consejo de Estado, Sala Plena, radicación IJ 0039-01, M.P.: Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, Demandante: María Zulay Ramírez Orozco.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", sentencia de fecha 29 de septiembre de 2005, radicación Nro. 68001-23-15-000-1998-01445-01, referencia Nro. 02990-05, actor: Mónica María Herrera Vega, demandado: Municipio de Floridablanca, C.P.: Dr. Tarsicio Cáceres Toro.



N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
		<p>las sentencias enunciadas e inclusive la mencionada por el ente de control, sentencia C - 614 de 2009, que no existe subordinación, ni permanencia por parte de los contratistas en el ejercicio de sus actividades de apoyo, en consideración a que las mismas son desarrolladas de manera autónoma y por un tiempo limitado.</p> <p>Por lo expuesto, solicito a la auditoria levantar la observación, relacionada con la contratación de apoyo a la gestión.</p>	
PROCESO PARTICIPACIÓN CIUDADANA			
5	<p>En el análisis de la rendición de la cuenta respecto de la fecha límite para dar respuesta acorde con los términos legales, se observó que cuatro (4) de los 51 requerimientos recibidos en la vigencia 2013, superaron los términos establecidos en el art. 14 de Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).</p> <p>La tabla siguiente ilustra dicha situación:</p> <p>(...)</p> <p>Lo anterior afecta el proceso participativo en el control fiscal, contraviniendo la disposición contenida en el artículo 23 de la Constitución Política.</p>	<p>En relación con cada una de las comunicaciones ciudadanas, paso a indicar lo siguiente respecto a cada una de ellas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Derecho de petición con No. de requerimiento 1216. Corresponde a un derecho de petición trasladado de la Contraloría General de Boyacá a la Contraloría Municipal de Tunja recibido el 27 de noviembre de 2013. Estudiada la comunicación, se estableció que la atención de la misma no era competencia de la Contraloría Municipal por lo cual con Oficio No. 1586 del 17 de diciembre de 2013 (14 días después de recibido el DP) se le comunicó al peticionario que el mismo se traslada a la Alcaldía de Tunja, entidad competente para resolver sus inquietudes. Igualmente se oficia a la Alcaldía y se le solicita allegue copia de la respuesta dada al peticionario, circunstancia que se da el día 14 de enero de 2014. En consecuencia no es cierto que se hubiese tardado la Contraloría 31 días hábiles en darle respuesta al petente, pues al mismo se le notificó antes de los 15 días que prevé el Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011. (Anexo copia de los oficios citados en cinco (5) folios). 	<p>Se acepta de manera parcial la respuesta de la Contraloría.</p> <p>Con relación al derecho de petición 1216, no se acepta la respuesta de la Contraloría, por las siguientes razones:</p> <p>Es la misma cuenta, la que registra como fecha definitiva y de fondo el día 14/01/2014 que atañe a la fecha en que la Alcaldía de Tunja dio la respuesta al peticionario, por tanto, no es correcto el registro de la misma, teniendo en cuenta que no corresponde a una actuación directa de la Contraloría.</p> <p>Ahora bien, cuando no hay competencia para la resolución de un requerimiento ciudadano, el marco legal establece 10 días para el traslado a la entidad competente, así:</p> <p>Artículo 21 Ley 1437 de 2011 "Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los diez (10) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitido al peticionario. Los términos para decidir se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la petición por la autoridad competente."</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
		<ul style="list-style-type: none"> - Queja con No. de requerimiento 1171: Corresponde a una queja trasladada por la Contraloría General de la República a la Contraloría Municipal, en la que el denunciante es un anónimo. Es cierto que la respuesta de fondo, se emitió mediante AVISO; 24 días después de recibida la comunicación, en consideración a que fue necesario desplazar un grupo de profesionales para investigar los hechos denunciados, por lo cual la solicitud se clasifica dentro de las peticiones regladas en el numeral 2. Del Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 que reza: "2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción". En consecuencia la respuesta se emitió dentro del término legal para su atención. (Se anexa copia del AVISO, que evidencia lo indicado). - Derecho de petición de interés general con No. de requerimiento 724: Corresponde a una comunicación de fecha 11 de julio de 2014, de dos ciudadanos, en la que le indican a la Contraloría Municipal de Tunja que han radicado comunicaciones en la Alcaldía, y solicitan se realice seguimiento a las mismas; por lo cual con Oficio No. 0913 del 31 de julio de 2013 (14 días después de recibido el DP) se le comunicó al peticionario que se requirió a la Alcaldía para que allegue respuesta a sus cuestionamientos. Igualmente se oficia a la Alcaldía y se le solicita allegue copia de la respuesta dada al peticionario, circunstancia que se da el día 8 de agosto de 2013. En consecuencia no es cierto que se hubiese tardado la Contraloría 19 días hábiles en darle respuesta al petente, pues al mismo se le notificó antes de los 15 días que prevé el Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011. (Anexo copia de los oficios citados en cuatro (4) folios). - Derecho de petición en interés particular con No. de requerimiento 579: El documento en cuestión corresponde a un derecho de petición que fue radicado en la Alcaldía, y del cual se remitió copia a la Contraloría Municipal, en consecuencia, el Ente de Control, esperó el tiempo legal (15 días hábiles) para que la Alcaldía proyectará su respuesta de fondo, y en ese momento se ofició al Alcalde para que allegara copia de la respuesta dada al petente. La Alcaldía con oficio del 10 de julio/13 indica las actuaciones realizadas por la Administración Municipal en atención al derecho de petición. En consecuencia, la responsabilidad de responder en tiempo al peticionario era de la Alcaldía, la responsabilidad del Ente de Control, era velar porque la Administración Municipal, atendiera en oportunidad y de fondo lo solicitado, lo cual se evidencia en los documentos citados. Por lo cual no es cierto que se hubiesen incumplido 	<p>En relación con la queja No.1171 se acepta la respuesta de la Contraloría, teniendo en cuenta el carácter de la petición relacionada con un sujeto de control de la Contraloría (materias a su cargo), para lo cual se cuenta con 30 días para la respuesta</p> <p>Con respecto al requerimiento 724 se acepta las explicaciones expuestas por la Contraloría, teniendo en cuenta que la petición está solicitando se realice seguimiento a comunicaciones radicadas en la Alcaldía y no está solicitando a la Contraloría el trámite directo.</p> <p>Sin embargo, se observa que es la misma cuenta, la que registra como fecha definitiva y de fondo el día 08/08/2013, fecha que no corresponde con una actuación directa de la Contraloría.</p> <p>En relación con el requerimiento No 579, se acepta la respuesta de la Contraloría, dado que actuó dentro del término legal para solicitar a la entidad competente, el informe de las gestiones adelantadas frente al tema de la petición.</p> <p>Dado que de los 4 casos se aceptó la respuesta en tres de ellos, se mantiene el hallazgo respecto del requerimiento No 1216. En este sentido se modifica la redacción del hallazgo, quedando redactado de la siguiente manera:</p> <p>En el análisis de la rendición de la cuenta respecto de</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
		<p>los plazos legales para atender esta comunicación ciudadana. (Anexo copia de los oficios citados en nueve (9) folios).</p> <p>En este orden de ideas, solicito se levante la observación, pues la misma no es concordante con la realidad en la atención, en oportunidad de las comunicaciones ciudadanas.</p>	<p>la fecha límite para dar respuesta acorde con los términos legales, se observó que uno (1) de los 51 requerimientos recibidos en la vigencia 2013, superó el término de 10 días establecido en el artículo 21 Ley 1437 de 2011 "Funcionario sin competencia, para el traslado correspondiente a la entidad competente.</p> <p>La tabla siguiente ilustra dicha situación:</p> <p>(...)</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>
6	<p>Solicitado el expediente de la denuncia codificada con el número 403, recibida el 22 de abril de 2013 a través de correo electrónico y relacionada con un contrato de pavimentación en Tunja, únicamente se evidenció la respuesta de la Contraloría por el mismo medio, fechada el 8 de mayo de 2013, en el que se le solicita al denunciante "(...) que una vez se tenga información clara y precisa, se allegue a este ente de control toda la documentación pertinente con el fin de adelantar las respectivas investigaciones".</p> <p>No obstante, que el peticionario responde el mismo día aportando información adicional, la respuesta se codifica como una nueva denuncia, a la cual se adjunta copia del mismo correo electrónico mencionado anteriormente, sin evidenciar ningún tipo de actuación posterior o una nueva respuesta al peticionario que indique el archivo de la denuncia interpuesta.</p> <p>Lo anterior contraviene lo señalado en el art. 17 de la Ley 1437 de 2011 respecto de las peticiones incompletas, en las que luego de requerir al peticionario para que complete la información se le otorga un (1)</p>	<p>Lo indicado por la AGR, no es cierto, teniendo en cuenta los siguientes hechos: El día 22 de abril de 2013, fueron radicadas en el Área de Auditoría Fiscal dos comunicaciones vía correo electrónico, dirigidas al correo institucional de la Contraloría Municipal de Tunja. Ambas provenientes del señor German Fonseca con correos electrónicos: eplosivo.80@hotmail.com y explosivo.80@hotmail.com, en ambas denuncia presuntas irregularidades respecto al excandidato a la Alcaldía de Tunja Ricardo Vargas. Una vez revisadas las comunicaciones, se encontró que no se allega en ninguna de las dos, prueba alguna que conduzca a demostrar algún indicio de sus afirmaciones, por lo cual el día 8 de mayo de 2014, se le solicita al ciudadano mediante correo electrónico, que complemente sus denuncias, sin que nunca se hubiese recibido respuesta de ellas. Allego copia de los correos electrónicos en cuatro (4) folios.</p> <p>En consecuencia no es cierto que el denunciante hubiese ampliado su comunicación inicial, por tanto no se ha incumplido el Artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, siendo necesario se levante la observación.</p>	<p>La observación se mantiene.</p> <p>La Contraloría no logró desvirtuar la observación, toda vez que vencidos los términos, al no recibir la información requerida el 8 de mayo de 2013, la Contraloría no decretó ni notificó personalmente el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, según lo establece el Artículo 17 de la Ley 1437 de 2011. Peticiones incompletas y desistimiento tácito.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORÍA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p>mes para aportarla y una vez sean allegados por el peticionario, al día siguiente empezaran a correr nuevamente los términos para dar respuesta.</p>		
7	<p>La Contraloría recibió por parte del Presidente del Concejo Municipal de Tunja, la denuncia codificada con el número 546 con fecha 24/05/2013, relacionada con recursos que ha obtenido la Alcaldía de Tunja, por el pago de espectáculos en los partidos de los equipos de fútbol Boyacá Chico y Patriotas Boyacá, la cual figura en el reporte de la cuenta al final del periodo como: "Con archivo por respuesta definitiva y de fondo al peticionario".</p> <p>No obstante, la respuesta de la Contraloría indica que al realizar auditoría al IRDET para la vigencia 2011, se estableció la falta de recaudo por parte del municipio, del impuesto de espectáculos públicos por parte del equipo Boyacá Fútbol Club desde el año 2005 al 2010; deuda que al cierre del 2012, según se lee en el informe de auditoría, alcanzó la suma de \$342.538 miles, motivo por el cual se emitió una función de advertencia tanto a la administración municipal, como al IRDET.</p> <p>La misma respuesta indica con respecto al equipo Patriotas Boyacá que no se había realizado cuantificación de la deuda porque "se espera obtener el dato en la auditoría al IRDET vigencia 2012 programada en PGAT Plan General de Auditoría Territorial 2013".</p> <p>De acuerdo con lo anterior, no se evidencia una respuesta de fondo que permita a esta auditoría establecer que la denuncia podía archivarse, aspecto que tampoco se clarificó en la respuesta dada al</p>	<p>La Contraloría con oficio A.F. 0658 de 30 de mayo de 2013, emitió respuesta al Doctor Luis Eduardo Vargas, en su condición de Presidente del Concejo Municipal de Tunja, en ella se indicó las actuaciones de la Contraloría en relación con las vigencias 2008 a 2011 y se le informa que una vez se realice la Auditoría al IRDET a la vigencia de 2012, se le indicará lo relacionado con este periodo fiscal, en cuanto a sus cuestionamientos. Si bien es cierto que no se allegó copia del informe de manera personalizada al Doctor Vargas, el mismo fue enviado al Concejo Municipal con Oficio CI-0328 del 04/03/14. Anexo copia remisión informes al Concejo.</p> <p>En consecuencia se atendió de fondo la solicitud del Honorable Concejal, siendo acertado el reporte en la Cuenta.</p>	<p>La observación se mantiene.</p> <p>El oficio que se anexa a la respuesta en ejercicio de contradicción, no se evidenció en la carpeta contentiva de todos los requerimientos verificados en trabajo de campo; además el oficio anexo no está dando respuesta específica al evento materia del requerimiento. El hecho de remitir todos los informes de auditoría definitivos producidos por la Contraloría al Concejo Municipal de Tunja, no indica que estén dando la respuesta requerida frente al tema planteado.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORÍA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p>petionario, contraviniendo el derecho fundamental contenido en el artículo 23 de la constitución Política, lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo artículo 3o referente a los principios de participación, eficacia y celeridad; pretermitiendo además los principios orientadores establecidos por la misma Contraloría en el art. 3º de las Resoluciones 096 de 2007 y 140 de 2013.</p>		
8	<p>Revisados los términos establecidos en la Resolución No. 140 de 2013 de la Contraloría, se observó que esta norma se encuentra desactualizada respecto del artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, la cual concede el término de un mes al petionario para completar su requerimiento, mientras que la citada Resolución otorga dos (2) meses para lo mismo, superando los términos legales.</p>	<p>Efectivamente la AGR tiene razón en que en la Resolución No. 140 de 2013 se estableció, por error de digitación, un plazo de dos (2) meses para que un petionario amplíe su denuncia o queja. Por lo cual se procede a modificar el acto administrativo incluyendo el término de un (1) mes. Anexo acto administrativo, en tres (3) folios.</p> <p>Por lo anterior solicito se levante la observación.</p>	<p>La observación se mantiene</p> <p>La Resolución No. 068 del 28 de junio de 2014, corrobora la falencia observada y da cuenta de la actualización de la norma interna en fecha posterior a la visita de auditoría.</p> <p>Sin embargo, en el hallazgo se reconocerá que ya se efectuó la correspondiente corrección.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>
9	<p>La Contraloría no ha medido la satisfacción del ciudadano en relación con los trámites y servicios que presta la Entidad, como mecanismo para mejorar la atención al ciudadano, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2641 de 2012, reglamentario de los arts. 73 y 76 de la Ley 1474 de 2011, aspecto que debe ser contemplado dentro del <i>Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la Contraloría</i> de que trata artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.</p>	<p>En aras de controvertir la presente observación debo reiterar el cumplimiento del plan adoptado en la vigencia 2013, con el propósito de mejorar la atención al ciudadano, la entidad cumplió con el 100%, de las acciones contempladas en el plan 2013. Las anteriores tareas hacen parte del proceso de implementación del Sistema de Gestión de la Calidad integrado con el modelo estándar de control interno, el que comprende 4 componentes, a saber : mapa de riesgos de corrupción, estrategia anti tramites, rendición de cuentas, y mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.</p> <p>Para la vigencia de 2014, dentro de las acciones a cumplir se contempla la de fortalecer la satisfacción del usuario tanto interno, como externo, se ha venido trabajado en el seguimiento y continuidad de la implementación del sistema de gestión de la calidad, en la que se ha incluido instrumentos de medición de satisfacción al usuario, de manera progresiva, aplicándolos en la ejecución de las actividades de promoción, divulgación, capacitación y demás servicios que presta la entidad, por ahora se han utilizado encuestas de satisfacción pos eventos o actividades que involucran la ciudadanía.</p> <p>Por tanto, solicito se levante la presente observación.</p>	<p>La observación se mantiene.</p> <p>La respuesta de la entidad no deja evidenciar de qué manera midió la satisfacción del cliente durante la vigencia 2013, aspecto que tampoco se vio plasmado en el <i>Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano</i> de la Contraloría.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSION AGR
10	<p>La Contraloría no cumple con lo establecido en la Circular Externa No 001 de 2011 del Consejo Asesor de Gobierno Nacional en Materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial numeral 3, que establece: "... las entidades dispondrán de un registro público organizado sobre los derechos de petición que les sean formulados, el cual contendrá como mínimo la siguiente información: El tema o asunto que genera la petición o la consulta, su fecha de recepción o radicación, el término para resolverla, la dependencia responsable del asunto, la fecha y número del oficio de respuesta. Este registro deberá ser publicado en la página web u otro medio que permita a la ciudadanía su consulta y seguimiento."</p> <p>Lo anterior debido a que la página web de la contraloría, no posee un registro público sobre los derechos de petición que le han sido formulados.</p>	<p>La entidad cuenta con un cuadro de control, en el que se incluye todo lo relacionado con las quejas, fecha de radicación, asunto, responsable entre otros, a la fecha, este reporte no se ha publicado en la página web.</p> <p>Para atender lo preceptuado en la norma y en aras de dar a conocer a la ciudadanía todo lo relacionado con las quejas, denuncias y derechos de petición que atiende la Contraloría, este cuadro será publicado en la página web.</p> <p>Se anexa el formato o cuadro de control</p> <p>Por tanto, solicito se levante la presente observación.</p>	<p>La observación se mantiene, teniendo en cuenta que la Contraloría admite, la no publicación del registro público de los derechos de petición recibidos por la entidad.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>
PROCESO AUDITOR			
11	<p>Conforme al PGA definitivo establecido para el periodo 2013, la Contraloría de Tunja programó la ejecución de las siguientes auditorías:</p> <p>(...)</p> <p>En la anterior tabla se observa que la Contraloría de Tunja en su PGA 2013 programó auditar todos sus sujetos de control (6), lo que corresponde a una cobertura de 100% en sujetos y del 100% en presupuesto. En lo referente a los puntos de control, se programó la realización de auditorías a 17 de los 18 puntos de control, que equivalen a una cobertura del 94,4% en</p>	<p>Como bien lo indica la AGR, el principal sujeto de control de la Contraloría Municipal de Tunja es la Alcaldía de Tunja, entidad a la cual, en consideración al volumen de su presupuesto, de la contratación, de la inversión social, se ha venido revisando mediante auditorías especiales a diferentes temas, componentes y factores de la gestión social, que pretenden abarcar un porcentaje representativo de los gastos, de tal manera que la intervención de la entidad de control fiscal sea tal, que podamos tener un concepto real de cómo se invierten los recursos, y llegando a establecer con que eficiencia, eficacia y economía si se cumplen los fines estatales y los resultados esperados.</p> <p>Los resultados de estos procesos auditores, conducen a un mejoramiento en los procesos auditados y al resarcimiento del daño en aquellos gastos que pudieron generar un detrimento al erario.</p> <p>Concluyendo que la metodología conduce a buenos resultados en el ejercicio del control fiscal en la Alcaldía de Tunja, ya que se revisa al detalle el</p>	<p>Se mantiene la observación.</p> <p>La Contraloría acepta el hallazgo de la AGR y reconoce que la calificación de la gestión fiscal para emitir pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta de la Alcaldía de Tunja no vinculó los resultados de las diferentes auditorías especiales practicadas a dicha entidad, afirmando que para este año se tendrán en cuenta.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p>puntos y del 100% en presupuesto.</p> <p>Conforme a lo anterior, se observa una cobertura total del 95,8% en entidades vigiladas - sujetos y puntos de control - y del 100% en presupuesto.</p> <p>Cabe resaltar que a su principal sujeto de control -la Alcaldía Municipal de Tunja-, que representa el 88,5% del presupuesto a auditar, durante el 2013 la Contraloría le realizó 17 procesos auditores entre auditorías especiales y exprés, pero no le realizó una auditoría regular a través de un trabajo integral que aplicara de manera simultánea y articulada los diferentes sistemas de control fiscal, razón por la cual no se profirió dictamen integral conformado por la opinión sobre los estados contables y el concepto sobre la gestión y los resultados para emitir el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta, tal como lo establece la Guía de Auditoría Territorial - GAT, cuando define la auditoría regular y de conformidad con el postulado P-09 contenido en la Guía sobre la responsabilidad de emitir un dictamen integral.</p> <p>La opinión de los estados contables fue producto de una auditoría financiera especial, cuyo informe fue comunicado el 17/06/2013, y el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta se generó de otra auditoría especial con informe comunicado el 19/06/2013; es decir, los resultados de las restantes 15 auditorías especiales y exprés, que en su mayoría se realizaron de manera posterior a las dos antes mencionadas, no formaron parte ni incidieron en el dictamen y pronunciamiento respecto del ente vigilado.</p>	<p>presupuesto, la contabilidad, la contratación en sus diferentes modalidades, recursos de SGP, convenios, recursos de tránsito, entre otros, aspectos que al ser contemplados en una auditoría regular, harían del ejercicio de control fiscal una tarea onerosa, voluminosa y compleja por el volumen de información a evaluar.</p> <p>Sin embargo se evidenció que efectivamente falta realizar la calificación definitiva de la gestión fiscal para emitir pronunciamiento de fenecimiento de la Alcaldía de Tunja en la vigencia, por lo cual para el presente año, antes de culminar el periodo fiscal, se realizará la calificación de la gestión de la Alcaldía utilizando como insumo los resultados de todas las auditorías especiales realizadas a los diferentes sectores, emitiendo concepto de fenecimiento.</p>	

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p>Si bien las diferentes modalidades de auditoría son perfectamente aplicables, de conformidad con la Guía de Auditoría Territorial - GAT, los resultados de la evaluación realizada a los distintos temas y/o procesos auditados no fueron integrados y reflejados en las opiniones, conceptos y pronunciamiento emitidos sobre la entidad vigilada.</p>		
12	<p>La Guía de Auditoría Territorial – GAT, respecto de la comunicación y traslado al auditado de las observaciones, establece que <i>“Una vez logrado el consenso en mesa de trabajo frente al análisis y alcance de las observaciones de auditoría, éstas deben ser comunicadas al auditado, en el informe preliminar, para que éste presente los argumentos y soportes pertinentes. (...)”</i></p> <p><i>Las observaciones deben incluir las presuntas incidencias que hayan sido validadas en mesa de trabajo por el equipo auditor.”</i> (Negrilla fuera del texto).</p> <p>A su vez, respecto de la evaluación y validación de la respuesta del auditado, la GAT determina que <i>“(…) Si la respuesta del auditado satisface y desvirtúa de manera idónea y soportada la observación de auditoría ésta se retira, dejando constancia en papeles de trabajo y en la ayuda de memoria de las razones técnicas y los soportes necesarios de la decisión tomada por el equipo auditor. En mesa de trabajo, una vez valoradas las pruebas realizadas, las evidencias obtenidas y la respuesta del auditado, se concluye sobre si la observación se establece como hallazgo, quedando en firme las incidencias a que haya lugar.</i></p> <p><i>Establecido el hallazgo en mesa de trabajo</i></p>	<p>Tiene razón la Auditoría en que no se dejó evidencia de la realización de las mesas de trabajo dentro de cada proceso auditor, pero se indica que las mismas si se han realizado, sobre todo para la conformación de los hallazgos en el informe final, ya que en estas reuniones se discute el alcance, se revisa el material probatorio y se concluye sobre la pertinencia de los mismos. Los resultados de esta reunión se reflejan en el informe final en los apartes titulados DECISION DE LA CONTRALORIA para cada una de las observaciones establecidas en el informe preliminar.</p> <p>Para la vigencia de 2014, se han implementado las actas de mesa de trabajo en las cuales queda la evidencia del desarrollo de estas reuniones que conducen a aclarar, perfeccionar o descartar posibles hallazgos dentro del desarrollo de un ejercicio de control fiscal, a manera de ejemplo se anexa copia de dos (2) actas en diecisiete (17) folios.</p>	<p>Se mantiene la observación.</p> <p>La Contraloría acepta la observación de la AGR, toda vez que no existe evidencia que garantice la realización de las mesas de trabajo, aunque asevera que si se llevan a cabo. Afirma que para el 2014 ya se implementaron las actas de mesa de trabajo que den constancia de las razones y fundamentos de las decisiones que allí se tomen.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p><i>por el equipo auditor se sustentará ante el comité técnico o la instancia competente para su validación teniendo en cuenta la reglamentación de la administración del proceso auditor.</i>" (Negrilla fuera del texto).</p> <p>En ninguno de los procesos auditores analizados se encontró evidencia sobre la realización de las mesas de trabajo del equipo auditor necesarias para la revisión y validación de las observaciones y hallazgos de auditoría y su incidencia, por lo que no se le está dando cumplimiento a las normas antes referidas, poniendo en riesgo la calidad del proceso auditor.</p>		
13	<p>Dentro de la etapa de cierre de la auditoría, la GAT establece que <i>"Los hallazgos con incidencia disciplinaria, penal y otras incidencias contenidos en el informe final, serán trasladados a las instancias competentes."</i> Sin embargo, se evidenció que a pesar de existir hallazgos definidos en el informe definitivo con incidencia disciplinaria, no todos fueron trasladados a la autoridad competente, tal como sucedió en los siguientes casos:</p> <p><i>Auditoría especial a contratos antiguos de la Alcaldía Mayor de Tunja:</i></p> <p>A la observación 1 sobre el contrato de obra 735 de 2011, se le dio alcance disciplinario, el cual se mantuvo en el informe definitivo después de analizada la respuesta de la entidad vigilada. Sin embargo, en la tabla de consolidación de hallazgos solo se calificó esta observación como administrativo, lo que condujo a que al final no se realizara su correspondiente traslado disciplinario.</p> <p>La misma situación se presentó con la</p>	<p>Con relación a las auditorías citadas se indica lo siguiente:</p> <p>Auditoría especial a contratos antiguos de la Alcaldía Mayor de Tunja:</p> <p>Observación 1 sobre el contrato 735 de 2001, el traslado disciplinario en relación con las deficiencias de planeación ya había sido realizado en la Auditoría de legalidad ejecutada en la vigencia de 2012, por tanto se consideró que no se debía volver a realizar un traslado disciplinario por los mismos hechos. Se anexa copia del traslado realizado en la vigencia de 2012 en cinco (5) folios.</p>	<p>Se mantiene la observación, por las siguientes razones:</p> <p>En cuanto a la observación 1 - contrato de obra 735 de 2011, no existe evidencia de la decisión que menciona la Contraloría de no efectuar el traslado disciplinario por haberse efectuado el año anterior; por el contrario, después de analizada la contradicción del ente vigilado, es claro que la Contraloría ratificó en su informe final el hallazgo disciplinario, así:</p> <p>"DECISION DE LA CONTRALORIA</p> <p><i>La administración indica que el trámite de la licencia de construcción puede ir inmerso en el contrato de obra, lo cual es cierto, pero si se hubiese previsto desde la etapa precontractual, circunstancia que no se da, ya que si ese fuese el caso, no se habría tenido que suspender el contrato por esa circunstancia, además la licencia de construcción es un documento indispensable para iniciar la ejecución de la obra y por tanto evidencia deficiencia en los estudios previos. En consecuencia se configura hallazgo con alcance disciplinario, por incumplimiento del Artículo 25 numerales 7 y 12 de la Ley 80 de 193.(sic)".</i></p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORÍA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p>observación 6 respecto del contrato de obra 089 de 2007, solo que en este caso si se realizó el traslado disciplinario.</p> <p>La observación 7, respecto del contrato de obra 089 de 2007, tuvo alcance disciplinario tanto en el cuerpo del informe definitivo como en la tabla de consolidación de hallazgos, sin embargo, éste no fue trasladado.</p> <p><i>Auditoría regular vigencia 2012 a la ESE Santiago de Tunja:</i></p> <p>De 29 hallazgos disciplinarios del informe preliminar, se levantaron 16, quedando 13 en el informe definitivo, pero solo se trasladaron 6 hallazgos.</p> <p>Esta situación demuestra falencias en los controles del proceso auditor que afectan la gestión y la calidad del mismo.</p>	<p>En relación con la observación 6 del Contrato 089 de 2007, lo acaecido corresponde a un error de digitación en la consolidación de hallazgos de la Auditoría. Pero como bien lo indica la AGR, el traslado se realizó.</p> <p>En la observación 7 del contrato 089 de 2007, se observó que efectivamente corresponde a un traslado disciplinario. En consecuencia allego copia del traslado respectivo.</p> <p><i>Auditoría regular vigencia 2012 a la ESE Santiago de Tunja:</i></p> <p>En lo que respecta a la observación realizada a la auditoría a la ESE Santiago de Tunja, es preciso aclarar que no se presentan falencias en cuanto a los controles que se realizan en el ejercicio del proceso auditor como lo menciona la Auditoría General, toda vez que por aplicación a los principios de unidad y economía procesal, se centralizaron los 13 hallazgos disciplinarios en 6 traslados enviados a la Procuraduría en debida forma, lo cual se explica en el siguiente cuadro y además se adjuntan para su verificación:</p> <p>(...)</p> <p>Para mayor claridad anexo copia del consolidado de hallazgos de la Auditoría, de los seis traslados que incluyen los 13 hallazgos con alcance disciplinario, y del oficio aclaratorio a la Procuraduría en treinta y dos (32) folios.</p>	<p>Además, este hallazgo es específico sobre la suspensión de la ejecución del contrato por la falta de la licencia de construcción; en cambio, el hallazgo del año anterior se refiere de manera general a que no existía viabilidad del proyecto por parte de la Oficina de Planeación, ni documentos previos para la ejecución del contrato.</p> <p>Además, de haberse determinado no darle alcance disciplinario, debió quedar así definido en el informe final.</p> <p>En el caso de la observación 6 - contrato 089 de 2007, la Contraloría reconoce que la falencia se debió a un error de digitación en la consolidación de los hallazgos.</p> <p>En el caso de la observación 7 - contrato 089 de 2007, la Contraloría acepta la observación de la AGR y adjunta evidencia de la corrección, es decir, copia del respectivo traslado disciplinario efectuado el 28 de julio de 2014 – posterior a la ejecución de la presente auditoría.</p> <p>En cuanto a la auditoría regular vigencia 2012 a la ESE Santiago de Tunja, en razón al error involuntario mencionado por la Contraloría no se evidenciaban los traslados, pero con base en la respuesta se retira este aparte de la observación, pues con la aclaración realizada mediante oficio AF-0967 del pasado 22-07-2014 dirigido a la Procuraduría Provincial de Tunja se constata su traslado. En este sentido se modificará el hallazgo.</p> <p>La falencia en los controles hace que la connotación de este hallazgo sea administrativa.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
14	<p>En la auditoría regular - vigencia 2012- al Instituto de Recreación y Deportes de Tunja - I.R.D.E.T., se evidenció que en el concepto sobre el fenecimiento - matriz de evaluación de la gestión fiscal-, se modificó la ponderación de los controles de gestión, de resultados y financiero, dados en la GAT - página 47-, quedando en 70%, 20% y 10%, cuando los establecidos son 50%, 30% y 20%, respectivamente, lo que comparativamente afecta la evaluación de esta entidad respecto de las demás entidades sujetas a la vigilancia de la Contraloría de Tunja.</p>	<p>Es cierto que se cambió la ponderación de los controles para calificar la gestión del Instituto, pasándolos a 70%, 20% y 10%, en consideración a que de acuerdo a los antecedentes de la Entidad auditada, el área donde se presenta mayor riesgo es en el área de gestión, que involucra la gestión contractual, la rendición y revisión de la cuenta, la legalidad y el control interno y con base en los comentarios que trae cada una de las celdas de la matriz donde se indican las ponderaciones de cada concepto que indica "...Se debe dar mayor peso en aquellos sectores en donde se evidencie mayor riesgo fiscal", el equipo de auditoría tomó en consenso la decisión de redistribuir los porcentajes con el fin de que la calificación se ajuste más a las condiciones del sujeto de control.</p> <p>Además debe tenerse en cuenta que los sujetos de control de la Contraloría son diversos y con base en las características, fines, presupuesto, se priorizan los aspectos a evaluar para emitir el concepto sobre su gestión.</p>	<p>Se mantiene la observación.</p> <p>La Contraloría reconoce que se cambiaron los porcentajes asignados a cada sistema de control. Afirma que se hizo por el tipo de entidad, sus antecedentes y la evaluación del riesgo.</p> <p>Pese a lo anterior, no se acepta la respuesta como argumento suficiente que desvirtúe la observación, pues como se dijo los parámetros de evaluación deben ser homogéneos para todos sus sujetos vigilados; tan es así que la propia GAT – adoptada por la Contraloría- determinó "<i>Las ponderaciones otorgadas en la matriz de evaluación de la gestión fiscal, a los componentes y factores de los mismos, se han establecido de manera unificada y no pueden ser modificados (...)</i>".</p> <p>Como quiera que los argumentos de la respuesta hicieron necesario ampliar el análisis del criterio del hallazgo a pesar de su pertinencia, para mayor claridad del mismo se complementará la redacción de dicho criterio en los términos del párrafo anterior.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>
15	<p>En cuanto a los criterios para emitir opinión de los estados contables, la GAT determina que "<i>El informe de los auditores debe contener una expresión escrita y clara de su opinión de los estados financieros, (...)</i>". En la auditoría regular – vigencia 2012- al Instituto de Recreación y Deportes de Tunja - I.R.D.E.T., dentro del control financiero y presupuestal se calificaron los estados contables, más no se dictaminó sobre la razonabilidad de los mismos conforme a los diferentes tipos de opiniones existentes (ver GAT página 41 y ss), a pesar incluso que era un objetivo específico de la auditoría desde el memorando de asignación.</p>	<p>Revisado el expediente de la Auditoría, y en especial el informe final, se observó que efectivamente, en el mismo se omitió el dictamen u opinión de la razonabilidad de los estados financieros, pero el mismo sí se realizó, anexo en un folio, el resumen de los resultados, y en el mismo se indica que no hubo inconsistencias arrojando un dictamen sin salvedades.</p>	<p>Se mantiene la observación.</p> <p>La Contraloría acepta que en efecto en el dictamen integral del informe final se omitió opinar sobre la razonabilidad de los estados contables de la entidad auditada.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORÍA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
INDAGACIONES PRELIMINARES			
16	<p>Se evidencia falta de oportunidad para iniciar indagaciones preliminares a partir de la fecha de realización del hecho generador de daño fiscal, encontrándose que incluso se han superado los cuatro (4) años, generándose riesgo de caducidad en los asuntos detectados y la consecuente pérdida de competencia de la Contraloría para iniciar proceso de responsabilidad fiscal, contrariando los principios de la función administrativa de eficacia y celeridad contenidos en el art. 209 C.P., y 3 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Los procesos en que se evidenció esta situación, son los siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>El incumplimiento de los principios de la administración pública señalados, ponen en riesgo la obtención del resarcimiento del daño fiscal generado al erario, máxime cuando la ley otorga un término de seis (6) meses para adelantar la indagación preliminar, que sumado al término del cual trata esta observación puede superar ampliamente los términos de caducidad.</p>	<p>Indagación Preliminar IP ab Fecha de ocurrencia del hecho 19 de agosto de 2008. Mecanismo de Conocimiento de Hecho: Proceso Auditor. Fecha del traslado del Hallazgo: 24 de agosto del 2012. Fecha del auto de apertura: 9 de noviembre del 2012.</p> <p>Observaciones: El traslado de hallazgo fiscal se allego a la Oficina Jurídica mediante oficio A.F.0722 de fecha 14 de junio de 2012, posteriormente el despacho mediante oficio O.J.1102 solicita al área de auditoría fiscal información adicional en aras de adelantar la acción fiscal, información que es allegada finalmente el día 24 de agosto de 2012. Es decir que la falta de oportunidad para iniciar la indagación preliminar no surge en la Oficina Jurídica, teniendo en cuenta que al momento de avocar conocimiento por parte del despacho ya han transcurrido efectivamente los 4 años señalados por la auditoría, no obstante lo anterior y para evitar el fenómeno de la caducidad el despacho adelantando la investigación pertinente con el fin de determinar la existencia del presunto daño patrimonial dentro de los 6 meses que ordena la ley para la etapa –pre-procesal y sin exceder del término de 5 años para que opere la caducidad. Determinando que no existe daño patrimonial y ordenado el archivo de la indagación, mediante auto de fecha 7 de mayo de 2014.</p> <p>Indagación Preliminar IPcd Fecha de ocurrencia del hecho: 22 de diciembre de 2008. Mecanismo de conocimiento Proceso Auditor. Fecha del traslado: 24 de agosto de 2012.</p> <p>Observaciones: El traslado de hallazgo fiscal se allega a la Oficina Jurídica el día 24 de agosto de 2012, se apertura indagación preliminar el 22 de noviembre del mismo año y el 17 de mayo de 2013 mediante auto se ordena el cierre de la indagación. Se apertura Proceso de Responsabilidad Fiscal mediante auto de fecha 12 de junio de 2013, encontrándonos dentro del término procesal para iniciar la acción fiscal. Se reitera que el traslado fiscal es allegado a la oficina jurídica cuando ya han transcurrido más de 4 años de presentado el hecho generador. Por lo tanto no se puede considerar que la Oficina Jurídica incurre en la falta de aplicación de los Principios de eficacia y celeridad contenidos en el artículo 209 Constitucional, ni de los señalados en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, dado una vez en el despacho tiene conocimiento del traslado se efectuaron las acciones necesarias con el fin de evitar la caducidad. Termino que ha quedado interrumpido con la apertura del proceso de responsabilidad fiscal de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000.</p>	<p>La observación se mantiene.</p> <p>Teniendo en cuenta que sí hubo riesgo de caducidad de la acción fiscal, la cual se encuentra contemplada en el artículo 9° de la Ley 610 de 2000; no es válido lo expuesto por la contraloría al advertir que estas indagaciones preliminares surgen de los traslados de hallazgos evidenciados en auditorías practicadas en el año 2011, cuando el hecho generador del daño es del 2008, se evidencia de igual manera falta de oportunidad en el ejercicio auditor aunque la Oficina Jurídica le haya dado trámite a las mismas en los términos señalados en la ley; toda vez que la acción fiscal caduca si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal y los iniciados por la Contraloría son del año 2013, es decir, 4 años después.</p> <p>Respecto de la IP ab de 2012, a pesar de que en la respuesta de la Contraloría menciona que su archivo se efectuó mediante auto de fecha 7 de mayo de 2014, según la rendición de la cuenta este auto se emitió el 7 de mayo de 2013, es decir dentro del término de los seis (6) meses para adelantar la indagación y antes de los cinco (5) años para que operara la caducidad.</p> <p>Finalmente, la Auditoría General, se permite aclarar que no se evalúa a las dependencias como tal como tampoco a las personas o funcionarios, sino a los procesos los cuales sin importar en cabeza de quien sean dirigidos y la vigencia auditada, deben ser llevados acorde a la ley y las normas que los rigen.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORÍA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
		<p>Indagación Preliminar No 051 del 2012. Fecha de ocurrencia del hecho : 22 de diciembre de 2008 (Teniendo en cuenta que corresponde a la fecha de suscripción del acta de liquidación del convenio y no la fecha de suscripción del mismo como lo señala la auditoria 7 de noviembre de 2008) Mecanismo de conocimiento del hecho: Proceso Auditor. Fecha del traslado: 27 de octubre de 2012 Fecha del auto de apertura: 27 de noviembre del 2012.</p> <p>Observaciones: El traslado de hallazgo fiscal se allego a la Oficina Jurídica el día 27 de octubre de 2012 mediante oficio O.A.1506, se apertura indagación preliminar el día 27 de noviembre de 2012, posteriormente se ordena el cierre de la misma el día 3 de mayo de 2013 y se ordena la apertura de Proceso de responsabilidad fiscal dentro del término establecido, obteniendo el resarcimiento del daño el 1 de abril de 2014 por un valor de \$725.247.</p> <p>Por lo anterior, es de advertir que estas indagaciones preliminares surgen de los traslados de hallazgo fiscal, producto de las Auditorías practicadas durante la vigencia 2011, teniendo en cuenta que en vigencias anteriores no se había auditado los convenios suscritos por la Alcaldía de Tunja, razón por las que se tomaron tres (3) vigencias anteriores y solo llegan a la Oficina Jurídica en el año 2012 a partir de la cual esta dependencia les da trámite.</p> <p>Así mismo cabe precisar que la fecha de ocurrencia de los hechos en la indagación preliminar No.051-12 se establece al momento de la suscripción del acta de liquidación es decir el día 22 de diciembre de 2008 y no en la fecha de la suscripción del convenio (7/11/2008) como lo señala el equipo auditor, por lo tanto al momento de aperturar y notificar el proceso de responsabilidad fiscal, la Oficina Jurídica realizo su actuación procesal en los términos de Ley. (Se anexa auto de apertura y notificación del mismo).</p> <p>Por lo anterior le solicito respetuosamente sea levantada dicha observación.</p>	
	<p>Se pudo constatar que en el proceso N° 005-2013 el tiempo transcurrido entre el auto de apertura de la Indagación Preliminar y el cierre de la misma, es de más de 6 meses.</p> <p>De acuerdo con lo evidenciado, la Contraloría no da cumplimiento a las disposiciones del artículo 39 de la Ley 610</p>	<p>La Indagación Preliminar No.005-013 se apertura el día 28 de junio de 2013 y dentro del término establecido se practicaron las pruebas a lugar, presentándose las siguientes novedades:</p> <ul style="list-style-type: none"> el día 5 de noviembre se suspenden los términos por cambio de funcionario de conocimiento de la Oficina Jurídica, término que es reanudado el día 18 de noviembre del mismo año, es decir 8 días. Se anexa autos en dos (2) folios 	<p>La observación se retira, teniendo en cuenta lo evidenciado en el escrito de contradicción de la Contraloría Municipal de Tunja, donde queda claro que debido a la suspensión de términos la decisión de apertura del PRF se dio dentro del término legal.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
17	<p>de 2000 que establece "un término máximo de seis (6) meses" para adelantar esta etapa pre procesal, incumplimiento que trae como consecuencia que las pruebas practicadas fuera del término legal carezcan de validez, tal como lo señala el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011. Adicionalmente, se materializa el incumplimiento de los principios de la función administrativa de eficacia y celeridad contenidos en el art. 209 de la Constitución Política, y 3 de la Ley 1437 de 2011.</p>	<ul style="list-style-type: none"> el día 21 de noviembre del mismo año, la Jefe de la Oficina Jurídica presenta ante el Contralor Municipal declaratoria de impedimento para conocer de la indagación preliminar y suspende los términos hasta el día 5 de diciembre de 2013, fecha en la cual se resolvió el impedimento. Es decir 10 días. Se anexan trece (13) folios <p>Por lo anterior es importante aclarar que durante el trámite de la indagación, la misma estuvo suspendida por el término de 18 días, por lo que no se puede contar el término de los seis (6) meses de corrido, pues se debe tener en cuenta el término de suspensión, razón por la cual no se puede hablar de incumplimiento en el término perentorio de la mencionada etapa pre procesal, pues los seis (6) meses establecidos en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, que se extendieron hasta el día 24 de enero de 2014. Aclarando que el despacho abrió proceso de responsabilidad fiscal el día 20 de enero de 2014, para lo cual se anexa auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal de fecha 20 de enero de 2014, en 27 folios.</p> <p>Por otra parte se hace necesario precisar que la suspensión de términos procesales se debió al cambio del operador jurídico, como ya se señaló y este a su vez es el único funcionario competente para adelantar todas las actuaciones jurídicas en los procesos de responsabilidad fiscal, indagaciones preliminares, procesos sancionatorios y cobro coactivo.</p> <p>Por lo anterior le solicito respetuosamente sea levantada dicha observación.</p>	
PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL			
18	<p>Se evidenció que el proceso 030/2010, abierto el 1o de marzo de 2010, que representa el 3,70% del total de procesos, cuya cuantía asciende a \$13.477.500, equivalente al 1,36% del valor total del presunto detrimento patrimonial del Municipio de Tunja, se encuentra en riesgo de prescripción al superar en su trámite los 3 años.</p> <p>Dicho riesgo si bien es cierto disminuyó en número de procesos, se observa que aumentó para esta vigencia respecto del año anterior con relación a la cuantía, ya que el año pasado se cifró en \$7.915.800, equivalente al 1,05% del valor total del</p>	<p>El proceso de responsabilidad fiscal 030 de 2010, no se encuentra en riesgo de prescripción, dado que mediante auto de fecha 25 de octubre de 2013, se profirió fallo con responsabilidad fiscal, y los responsables fiscales haciendo uso de los recursos de Ley interpusieron el de reposición y apelación, siendo este último resuelto el día 14 de marzo de 2014, quedando debidamente ejecutoriado el día 18 de marzo de los corrientes.</p> <p>Bien señala la norma en su artículo 9º de la Ley 610 de 2000 que "(...) la responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare..."</p> <p>Por lo anterior, para el caso aquí señalado la prescripción del Proceso de responsabilidad fiscal operaría a partir del 1 de marzo de 2015; circunstancia que no se presentó, dado que existe un fallo definitivo y ejecutoriado y actualmente el despacho adelanta el proceso de jurisdicción coactiva N°004</p>	<p>La observación se retira, ya que se acepta lo expuesto por la Contraloría en su escrito de contradicción.</p> <p>Para el único caso en cuestión, a los cuatro(4) años de trámite ya se encontraba con fallo con responsabilidad fiscal en firme, ya se había recaudado gran parte del daño fiscal y su remanente ya se encuentra en cobro coactivo.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p>presunto detrimento patrimonial y en la vigencia en estudio se situó en 1,36%, incrementándose en 0,31%. Esta situación es contraria a los principios de la función administrativa de celeridad y eficacia, contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política.</p>	<p>de 2014 y en el cual se obtuvo un resarcimiento parcial del daño patrimonial, por un valor de \$ 6.748.409. Se anexa copia de fallo de segunda instancia, constancia de ejecutoria y auto que avoca conocimiento y apertura etapa de cobro persuasivo en veintiocho (28) folios.</p> <p>Por lo anterior le solicito respetuosamente sea levantada dicha observación.</p>	
19	<p>Dentro de la muestra auditada se pudo evidenciar inactividad procesal por parte de la Contraloría, lo que ocasiona que los procesos se prolonguen en el tiempo de manera injustificada, contrariando así los principios de la función administrativa de eficacia y celeridad contenidos en el art. 209 de la C.P., y 3 de la Ley 1437 de 2011, y en consecuencia se afectan los términos procesales establecidos en la Ley 610 de 2000 y demás normas aplicables para adelantar los procesos de responsabilidad fiscal.</p> <p>(...)</p>	<p>El retardo presentado en los expedientes se debe a diferentes circunstancias entre ellas el volumen de traslados de hallazgos fiscales, en comparación a vigencias anteriores al 2012, es decir la oficina jurídica tenía una carga aproximada de 10 procesos de responsabilidad fiscal.</p> <p>Con la restructuración que se efectuó en la entidad en la vigencia 2011, se aumentó el equipo auditor en sus profesionales, razón por la que durante las vigencias 2012 y 2013 se allegaron aproximadamente 140 traslados fiscales a los cuales se les ha venido dando el trámite respectivo, adicional a los procesos que actualmente adelanta el despacho en procesos ordinarios de Ley 610 de 2000 y procesos verbales que se adelantan por la cuerda procesal de Ley 1474 de 2011 y demás actividades que desarrolla la Oficina Jurídica como Apertura, tramite decisión de las indagaciones preliminares, primera instancia de los procesos de responsabilidad fiscal, adelanta y tramita los procesos administrativos sancionatorios, proyecta las decisiones de fondo junto con la respuesta de los recursos que se presenten, tiene a su cargo el trámite de la jurisdicción coactiva, ejerce la representación legal de la entidad dentro de los procesos ante lo contencioso administrativo y acciones de tutela, brinda asesoría jurídica tanto a los funcionarios de la entidad como para lo requerido por el señor Contralor Municipal.</p> <p>Por lo anterior le solicito respetuosamente sea levantada dicha observación.</p>	<p>La observación se mantiene, debido a que la inactividad de los procesos de responsabilidad fiscal sí se presentó en la vigencia auditada, lo cual es aceptado por la Contraloría Municipal de Tunja en su contradicción, cuando reconoce que el retardo presentado en los expedientes se debe a diferentes circunstancias, lo cual se constituye en la causa del hallazgo, pero no desvirtúa lo evidenciado por el equipo auditor.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>
20	<p>Se observa que del universo de procesos, existen 15 que aún no cuentan con auto de imputación o archivo, de los cuales 8 de ellos equivalentes al 53,33% de los procesos y que representan el 71,63% de la cuantía, llevan más de 6 meses en trámite sin que se llegue a su imputación o archivo, en contravía igualmente de los términos de los artículos 45 y 46 de la Ley 610 de 2000, que señalan que el término para adelantar estas diligencias será de tres (3) meses, prorrogables hasta por dos (2) meses más,</p>	<p>Los términos establecido en el artículo 45 de la Ley 610 de 2000 fue modificado por el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, el cual señala que <i>"...la práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos años contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta..."</i>, por lo tanto la norma trascrita elimina el término establecido en el artículo 45 de la Ley 610 y el de su prorrogación.</p> <p>Frente a lo anterior la Contraloría General de la República, mediante concepto 2012IE24846 de fecha 24 de abril de 2012 señaló al resolver el interrogante planteado sobre la aplicación del artículo 45 de la Ley 610 de 2000 con relación a la entrada en vigencia de la Ley 1474 de 2011 que: "En</p>	<p>La observación se retira, en el sentido que es imposible para el equipo auditor determinar qué procesos no cumplieron con los términos establecidos en la norma citada en la observación, toda vez que el hallazgo no permite conocer qué actuaciones se adelantaron y cuáles no, distintas de la etapa probatoria.</p> <p>De otro lado, el artículo 107 de la ley 1474 de 2011 modifica los plazos previstos legalmente para la práctica de las pruebas en la etapa de investigación en los procesos de responsabilidad fiscal, es por esto</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p>y una vez vencido dicho término se procederá al archivo o imputación de responsabilidad fiscal.</p> <p>Lo anterior se muestra en el siguiente cuadro:</p> <p>(...)</p>	<p>este orden jurídico, vemos que la Ley 610 de 2000 prevé dos momentos procesales para decretar pruebas, esto es antes y después del auto de imputación. Creemos entonces que en el proceso ordinario los dos años de preclusividad probatoria inician en primer lugar, desde la notificación del auto de apertura, etapa que se termina con la providencia de archivo o con la que formula imputación, decisiones que se deben adoptar una vez vencido ese término (...).</p> <p>Visto lo anterior, la oficina jurídica de la Contraloría Municipal de Tunja, actualmente viene aplicando el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, la cual realiza modificaciones a la regulación del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal, ampliando el término probatorio hasta por dos (2) años, contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta.</p> <p>Por lo anterior le solicito respetuosamente sea levantada dicha observación.</p>	<p>que la observación no es retirada respecto de la validez o no de la norma, sino por la imposibilidad de determinar las demás actuaciones procesales que aún deben ceñirse a lo estipulado por la ley 610 de 2000 en su artículo 45.</p>
PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS			
21	<p>Dentro de la muestra auditada se pudo evidenciar inactividad procesal por parte del órgano sancionador en uno de los procesos, ocasionando que se prolongue en el tiempo de manera injustificada, contrariando las normas contenidas en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).</p> <p>El siguiente es el proceso que presenta la inactividad:</p> <p>Expediente: 053/2012 Fecha auto de apertura y formulación de cargos: 11/05/2012 Observaciones: Inactividad procesal de 1 año y 14 días, desde el 4 de septiembre de 2012, cuando se practicó la última prueba, hasta el 18 de septiembre de 2013, cuando expedien la resolución que decide de fondo.</p>	<p>Respecto a la presunta inactividad dentro del proceso sancionatorio No.053 de 2012, es evidente que existen causas absolutamente justificadas de parte de la Contraloría Municipal de Tunja, para determinarse la mora en la decisión de fondo, lo anterior teniendo en cuenta el exceso de carga laboral y a la sobrecarga de trabajo sistemática, situación que congestionó el trámite del señalado proceso, al respecto la Procuraduría General de la Nación, señaló dentro de la providencia de fecha 21 de noviembre de 2003 proceso 03086573-03 : ..."<i>No basta la demostración objetiva de la falta, sino es preciso emplear otros miramientos con respecto a la conducta promedio del funcionario con el objeto de establecer si ese resultado es una consecuencia de su decidia, falta de interés o una marcada inclinación a apartarse de su permanente deber de actuar. Pues solo a la verificación de estas caracterfsticas podrá generarse un juicio de reproche que obre como fundamento de la responsabilidad</i>".</p> <p>Además, si bien es cierto se observa una demora, también lo es que se expidió Resolución Sanción de fecha 18 de septiembre de 2013, es decir dentro del término de los tres (3) años señalados en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, logrando el objetivo del proceso sancionatorio, que no es otro que el de sancionar e imponer multas, a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado e incumplan con sus deberes fiscales.</p> <p>Por lo anterior le solicito respetuosamente sea levantada dicha observación.</p>	<p>La observación se mantiene, siendo la contradicción la confirmación de lo evidenciado en trabajo de campo por el equipo auditor; es decir, la inactividad procesal sí se presentó por un periodo superior a un año como se indicó en el hallazgo.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
22	<p>En trabajo de campo se observó que la Contraloría Municipal de Tunja no está dando estricto cumplimiento a los términos procesales de ley, dejando operar la caducidad en uno de los procesos al cual le es aplicable lo establecido en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que señalo lo siguiente: "CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA. <i>Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, términos dentro del cual el termino administrativo que impone la sanción debe ser expedido y notificado...</i>"</p> <p>Lo anterior significa que una vez transcurrido los tres (3) años que habla la norma, no se ha proferido y notificado decisión dentro del proceso, la administración perderá competencia para continuar adelantando el mismo.</p> <p>El estado del mencionado proceso es el siguiente: Expediente: PS 7a Fecha de ocurrencia de los hechos: 15/03/2011 Fecha en que caducaban los hechos: 14/03/2014</p> <p>Observaciones: mediante auto del 29 de enero de 2013 se apertura la investigación, con auto de 9 de septiembre de 2013 decretan pruebas y la fecha de la última prueba practicada es de 18 de diciembre de 2013. Hasta la fecha de la presente auditoria (03/06/2014 a 13/06/2014) no se observó que haya sido expedida y notificada la resolución que decide de</p>	<p>Respecto a la presunta caducidad de la facultad sancionatoria señalada en el artículo 52 del código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, hay que indicar que el traslado sancionatorio es radicado por la Oficina de Auditoria Fiscal el 24 de octubre del año 2012, respecto a una serie de hechos acaecidos en el año 2011, frente a un deber de adjuntar una información del formato F 43 a la plataforma con la que cuenta la Contraloría Municipal de Tunja, sin embargo, la Oficina Jurídica una vez radicado el mencionado traslado efectúa devolución del mismo al evidenciar ciertas inconsistencias en él, el cual es corregido finalmente el día 20 de noviembre de 2012, por la Oficina de Auditoria Fiscal.</p> <p>Es así, como la Oficina Jurídica el 29 de enero del año 2013 apertura proceso sancionatorio, y el 9 de septiembre de 2013 decreta la práctica de pruebas, las cuales son recepcionadas en el mes de diciembre de 2013, quedando pendiente para análisis y decisión de fondo. Ahora bien, la titular de despacho de la época, al evidenciar desvirtuados los hechos puestos en conocimiento por la Oficina de Auditoria Fiscal, ordena la emisión del acto administrativo sin sanción, y de conformidad con la priorización de actividades del despacho, al evidenciar la inexistencia de sanción no considero aplicable el término de caducidad, ya que el mismo procede como al tenor del artículo 52 se señala, "(...) <i>la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, términos dentro del cual el término administrativo que impone la sanción debe ser expedido y notificado...</i>" (subrayado y negrilla es nuestro), significa lo anterior que la norma señala taxativamente que la caducidad opera cuando la autoridad competente, debe imponer una sanción, lo que no procedía, ni mucho menos se configura en el caso sub examine.</p> <p>Es importante tener en cuenta que en el mes de mayo, se proyectó acto administrativo de decisión en el mencionado proceso administrativo, en el cual se resuelve no sancionar a la investigada, pues se evidencia que no se entorpeció el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a la Contraloría Municipal de Tunja como Ente de Control, porque al momento de rendir el informe de Austeridad y Eficiencia en el gasto público del tercer trimestre de la vigencia 2010, no se encontraba la encartada señora Diana Carolina Mora López, en el cargo de Jefe de Oficina Asesora de la Oficina de Control Interno del Municipio de Tunja. (Se anexa copia del proyecto del Acto Administrativo que ordena archivo)</p> <p>Por lo anterior le solicito respetuosamente sea levantada dicha observación.</p>	<p>La observación se mantiene.</p> <p>Adicionalmente a lo establecido en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se debe tener en cuenta lo establecido en su artículo 49. Esta norma es clara al establecer que el funcionario competente debe preferir el acto administrativo definitivo dentro de los 30 días siguientes a la presentación de los alegatos, este acto administrativo debe poner fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio, independientemente si la decisión final es el archivo de las actuaciones o la sanción.</p> <p>En conclusión, al 14/03/2014 no se había proferido la decisión ya mencionada por lo que en efecto caducó la facultad sancionatoria.</p> <p>La connotación de este hallazgo es administrativa.</p>

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	fondo, operando así la caducidad ya que tenían plazo hasta el 14/03/2014.		
SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO			
	Una vez revisado el seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito con la AGR a partir del 11 de septiembre de 2013, se observó que si bien la Contraloría en la práctica está incluyendo dentro de los procesos las grabaciones de las audiencias verbales, la actividad no ha sido incluida dentro de la tabla de retención documental tal y como quedó redactado en las acciones correctivas propuestas del citado plan de mejoramiento.	No se comparte la observación hecha al plan de mejoramiento, teniendo en cuenta que la Contraloría en el 2013, actualizó las tablas de retención documental de todos los procesos, incluyendo el proceso verbal de responsabilidad fiscal y en el mismo se dejó establecido lo correspondiente a las actas de audiencias en CD. Se anexa la tabla de retención documental de la Oficina Jurídica.	La observación se retira.
OBSERVACIONES A LA RENDICIÓN DE LA CUENTA			
	<p>Proceso de Participación Ciudadana</p> <p>El trámite de los requerimientos recibidos por la Contraloría, se puede observar en el siguiente cuadro: ver tabla 2.15-2</p> <p>(...)</p> <p>De acuerdo con lo que muestra la tabla anterior, la Contraloría tramitó directamente por competencia 21 requerimientos que equivalen al 41.18% y trasladó por no competencia 30, que corresponden al 58.82% del universo.</p> <p>Respecto del estado de los requerimientos, de acuerdo con la información rendida en la cuenta para la vigencia 2013, al cierre de la misma ilustra:</p> <p>(...)</p> <p>Del cuadro anterior, que muestra el estado al final de la vigencia del tratamiento de los 51 requerimientos recibidos, se concluye</p>	<p>Revisado el soporte documental, así como la información reportada en el SIA en la sección atención ciudadana del formato 15 de participación ciudadana, se observó que la inconsistencia se presenta, porque la Contraloría consideró que aquellos requerimientos ciudadanos que fueron trasladados por competencia a otra entidad, eran atendidos de fondo por parte del Ente de Control, y en ese orden de ideas así se seleccionó la opción en el estado del trámite al final del periodo.</p> <p>Teniendo en cuenta la observación de la AGR, se corrigió la inconsistencia y en la actual rendición se clasificó en concordancia con lo indicado.</p>	<p>La observación se mantiene.</p> <p>La misma no fue desvirtuada por la Contraloría.</p>





AUDITORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Hacia la excelencia y la innovación en el control fiscal

N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p>que 49 de ellos se archivaron por la Contraloría "por respuesta definitiva y de fondo al peticionario", situación contraria al registro de la tabla inicial, en la que se indica que 30 de los 51 requerimientos recibidos, fueron "Trasladados a otra entidad", motivo por el cual deberían encontrarse clasificados en el ítem "Con archivo por traslado por competencia" (únicamente se observa 1), correspondiendo a la última entidad receptora el trámite, la resolución y la entrega de la respuesta de fondo.</p> <p>La clasificación anterior, no es coherente con lo prescrito por la AGR, en el Instructivo de Rendición de Cuentas del SIA Misional, en el Glosario del Formato 15 - Participación Ciudadana, según la cual cuando hay traslado por competencia de otras entidades, la acción a realizar es la de archivar el requerimiento.</p>		
	<p>Proceso Contractual</p> <p>Contratación por modalidades</p> <p>Conforme a lo reportado por la Contraloría en la vigencia 2013 el proceso contractual se llevó a cabo mediante las siguientes modalidades:</p> <p>(...)</p> <p>Comparados estos datos con el reporte de la Contraloría en el Informe de Gestión 2013, se observa una diferencia en el número de contratos por modalidad, dado que allí se mencionan 23 por contratación directa y 6 de mínima cuantía, denotándose una inconsistencia en la rendición del formato y debilidades en el manejo de la información secundaria definida en el MECI.</p>		<p>La observación se mantiene.</p> <p>La Contraloría no se pronunció sobre este aspecto.</p>



N.	OBSERVACIÓN EN LA CARTA	RESPUESTA CONTRALORIA MUNICIPAL TUNJA	CONCLUSIÓN AGR
	<p>Contratación frente al Plan de Acción 2013</p> <p>El informe de seguimiento al plan de acción adjunto a la cuenta, comunica la celebración a 31 de diciembre de 2013, de 30 contratos en cuantía de \$174.509miles, situación contraria al dato registrado en la cuenta, toda vez que en la misma se informa de la suscripción de 29 contratos por valor de \$174.166miles.</p> <p>En consecuencia, dada la diferencia que se presenta en una cifra de fuente diferente que debería ser igual, se revelan debilidades en relación con la información secundaria del componente información del MECI, la cual se refiere a aquellos datos que se originan y procesan al interior de la entidad, que sirven de base para establecer la comunicación a nivel interno y su proyección a los clientes externos y hacia la comunidad, lo cual permite la rendición de cuentas.</p>	<p>Contratación frente al informe del plan de acción.</p> <p>Efectivamente dentro del plan de acción por error de digitación se registró un número de treinta (30) contratos cuando en realidad son y siempre han sido 29, y así se reportó en el informe de la cuenta. La diferencia del valor reportado en el informe de ejecución del plan de acción 2013, frente al reportado en la cuenta, obedece a que en el momento de hacer la revisión a los contratos, se tomó el valor contratado a la fecha de dicha revisión (antes del 15 de diciembre de 2014), el cual ascendía a la suma de \$174.509.059.28. En el mes de diciembre, algunos contratos por la naturaleza del servicio, se terminaron anticipadamente y liquidaron bilateralmente, generando modificaciones en los valores correspondientes a las sumas de dinero comprometidas, mediante la celebración de contratos y lo efectivamente causado y posteriormente pagado.</p> <p>Se aclara que el valor de lo reportado en el informe del plan de acción 2013, corresponde a la sumatoria de las cuantías por las que se celebraron cada uno de los 29 contratos, mientras que los valores efectivamente pagados, son los que se presentan en la cuenta, y que resultan de cada una de las actas de liquidación, obligaciones efectivamente pagadas, ascendiendo a un valor de \$174.165.943.28.</p> <p>Por lo anterior solicito levantar la observación.</p>	<p>La observación se mantiene.</p> <p>Con las explicaciones dadas por la Contraloría se acepta lo argumentado por la AGR, lo que denota las debilidades existentes en la información al interior de la Entidad.</p>