

**AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
GERENCIA SECCIONAL III**

**INFORME DE AUDITORÍA REGULAR  
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN  
Vigencia 2013**

**Santiago de Cali, de Mayo 6 de 2014**

**AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

**LAURA EMILSE MARULANDA TOBÓN**  
Auditora General de la República

**DAVID AJEJANDRO DÍAZ GUERRERO**  
Auditor Auxiliar

**JOSÉ LUIS FRANCO LAVERDE**  
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

**HÉCTOR ALEJANDRO PAZ GÓMEZ**  
Gerente Seccional III

**LUIS FERNANDO GARCÍA PACHECO**  
Coordinador de la Auditoría

**Equipo Auditor**  
**MARIA OFELIA GÓMEZ DE GALLÓN**  
**PAULA ISABEL RAMÍREZ CAICEDO**  
**JORGE ALBERTO PLAZA SATIZABAL**  
**LUIS FERNANDO GARCÍA PACHECO**

**TABLA DE CONTENIDO**

	<b>Pág</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	6
<b>1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA</b>	7
PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA	10
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	11
2.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENCIA 2012	11
2.2. MECI - SGC	11
2.2.1 Informe de Control Interno Contable	11
2.2.2 Coordinación de Control Interno	11
2.2.3 Implementación del Modelo Estándar de Control Interno – MECI	12
2.3. REVISIÓN DE LA CUENTA	13
2.4. PROCESO CONTABLE Y DE TESORERÍA	13
2.5 PROCESO PRESUPUESTAL	17
2.6 CONTRATACIÓN	19
2.7. PARTICIPACIÓN CIUDADANA	23
2.8 PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL (Incluye Indagaciones Preliminares)	35
2.9 PROCESOS DE JURISDICCION COACTIVA	43
2.10 PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS	47
2.11 PROCESO AUDITOR	50
2.11.1 Entidades Sujetas a Control Fiscal	50
2.11.2 Rendición y Revisión de Cuentas	51
2.11.3 Auditorias	52
2.12 CONTROL FISCAL AMBIENTAL	56
2.12.1 Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente	57
2.13 CONTROVERSIAS JUDICIALES	60
2.14 INFORMES MACROFISCALES	61
2.14.1 Informe del Presupuesto	61
2.14.2 Informe sobre el Estado de la Deuda Pública	63
2.14.3 Informe al seguimiento de los Planes de Desempeño	63
2.14.4 Conclusión	64
2.15 GERENCIA PÚBLICA Y GESTIÓN TIC	64
2.15.1 Seguimiento al Plan Estratégico Institucional	64
2.15.2 Conclusiones	68
2.15.3 Gestión TIC	68
<b>3. RECOMENDACIONES</b>	70
<b>4. TABLA DE HALLAZGOS</b>	71
<b>5. MATRIZ DE CONTRADICIÓN</b>	75

## INDICE DE TABLAS

	<b>Pág</b>
Tabla No. 2-1	14
Estructura financiera 2013 / 2012	
Tabla No. 2-2	16
Gastos Generales	
Tabla No. 2-3	17
Presupuesto de Ingresos y Gastos CM Popayán – 2013	
Tabla No. 2-4	19
Distribución por Clase de Contrato	
Tabla No. 2-5	20
Distribución por Modalidad de Contrato	
Tabla No. 2-6	20
Determinación de la Cuantía de Contratación	
Tabla No. 2-7	23
Contratación en las últimas tres vigencias	
Tabla No. 2-8	25
Estado de Trámite de los PQR	
Tabla No. 2-9	25
Gestión Consolidada de las PQR	
Tabla No. 2-10	26
Promoción de Mecanismos de Participación Ciudadana	
Tabla 2-11	35
Antigüedad de los Procesos	
Tabla 2-12	36
Origen de los procesos	
Tabla No. 2-13	36
Edad de trámite	
Tabla No. 2-14	38
Inactividad Procesal	
Tabla 2-15	41
Antigüedad de los PRF 2013 con Auto de Apertura que no cuentan con imputación	
Tabla 2-16	42
Estado de trámite	
Tabla 2-17	43
Edad de trámite	
Tabla 2-18	46
Medidas Cautelares	
Tabla No. 2-19	46
Recaudo	

Tabla 2-20	47
Antigüedad de los procesos	
Tabla No. 2-21	48
Inactividad Procesal	
Tabla 2-22	50
Estado de Procesos	
Tabla No. 2-23	53
Programación y Ejecución de Auditorias Vigencia 2013	
Tabla No. 2-24	60
Antigüedad de las Controversias Judiciales	
Tabla No. 2-25	60
Tipo de Acciones Judiciales	
Tabla No. 2-26	61
Estado de los Procesos Judiciales	
Tabla No. 2-27	63
Estado de Deuda Pública	

## INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República, en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 274 de la CP y el Decreto Ley 272 de 2000, respecto de la vigilancia de la gestión de los organismos de control fiscal conforme a los procedimientos, sistemas y principios establecidos por las normas vigentes, y en desarrollo del Plan General de Auditorías – PGA 2014, a través de la Gerencia Seccional III practicó Auditoría Regular sobre la gestión fiscal de la Contraloría Municipal de Popayán desarrollada durante la vigencia 2013, aplicando para ello los sistemas de control que involucran la verificación de la información suministrada en trabajo de campo con el fin de evaluar el grado de cumplimiento, la calidad y oportunidad de la gestión misional y el adecuado uso de los recursos administrados, comprobar la existencia y operatividad del sistema de control interno, lograr emitir un dictamen sobre los Estados Financieros y efectuar el respectivo pronunciamiento sobre la cuenta.

La auditoría se llevó a cabo sobre una muestra representativa de la información que soportó la gestión de la entidad, con pruebas selectivas, de acuerdo con normas, políticas y procedimientos de auditoría de general aceptación teniendo en cuenta los principios de economía, eficiencia y eficacia.

El presente informe definitivo, está armonizado en cinco capítulos: el primero con el Dictamen sobre los Estados Financieros y Pronunciamiento sobre la Cuenta rendida, el segundo presenta los resultados obtenidos en la auditoría agrupados en los procesos administrativos y misionales, el tercero contiene las recomendaciones que se traducen en sugerencias prácticas, objetivas y profesionales que realizan los auditores con el fin de aportar ideas para mejorar o corregir deficiencias, el cuarto con los hallazgos resultantes de la auditoría Regular. En el quinto y último capítulo se detallan las conclusiones después de surtido el proceso de contradicción y de efectuada las mesas de trabajo, el cual incluye los hallazgos administrativos entendidos como oportunidades de mejoramiento para la entidad en aras de mejorar su gestión, para lo cual cuenta con 10 días hábiles, siguientes a la entrega del presente informe, para enviar a la Gerencia Seccional III la propuesta con el plan de mejoramiento.

Para la elaboración y consolidación del presente informe de auditoría se tuvo en cuenta la carta de observaciones comunicada a la entidad por correo electrónico mediante oficio No. 2014-215-001514-1 del 11.04.14, la evaluación del derecho de contradicción enviado por la entidad con oficio No. SG-00000591 de abril 21 de 2014, radicado en la Gerencia Seccional III con el No. 2014-215-002424-2 y la revisión de la cuenta rendida.

## 1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA

La Auditoría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por el art. 274 de la CP, el Decreto 272 de 2000 y la Sentencia C-1339 de 2000 de la Corte Constitucional, practicó Auditoría Regular a la Contraloría Municipal de Popayán, sobre la vigencia 2013, en la cual se evaluaron los resultados de la gestión misional y administrativa, el cumplimiento de la normatividad vigente aplicable en los diferentes procesos desarrollados, la evaluación del Sistema de Control Interno y la revisión de la cuenta rendida de la vigencia 2013.

Corresponde a la AGR producir un informe en el cual se expresa la opinión sobre la gestión adelantada por la administración y el cumplimiento de la normatividad vigente. La auditoría se llevó a cabo sobre una muestra representativa de la información que soportó la gestión de la entidad, con pruebas selectivas, de acuerdo con normas, políticas y procedimientos de auditoría de general aceptación.

De conformidad con lo anterior, se planeó y ejecutó el trabajo de manera que el examen y el resultado de las pruebas proporcionaran una base razonable para fundamentar la opinión y los conceptos expresados en el Informe.

### ▪ Sistema de Control Interno

El SCI tuvo operatividad en el cumplimiento de los planes y programas trazados para el logro de los objetivos propuestos, obteniendo un **buen** resultado; no obstante se observaron algunas deficiencias en los procesos de Responsabilidad Fiscal, Jurisdicción Coactiva, Participación Ciudadana, Proceso Auditor, Gerencia Pública y Gestión TIC, que deberán ser subsanadas, mediante la formulación de acciones de mejoramiento.

### ▪ Contabilidad y Tesorería

Se realizó el Control Contable y Financiero al Balance General y al Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental de la Contraloría Municipal de Popayán a 31 de diciembre de 2013, obteniéndose como resultado un **Dictamen con Opinión Limpia**.

### ▪ Presupuesto

Se ejecutaron recaudos predeterminados por concepto de transferencias del municipio por \$903.708.226, el nivel de recaudo fue **excelente**, alcanzando el 100% del total de los ingresos aforados, los gastos se ejecutaron por \$900.666.736 (99,6%) del presupuesto definitivo, quedando pendiente por

reintegrar un excedente o superávit fiscal a diciembre 31 de 2013 por \$3.041.281. La información de ingresos y gastos estuvo coherente con la rendida en el SIREL, el manejo del presupuesto fue adecuado y se cumplió con los compromisos.

#### ▪ **Contratación**

La contratación celebrada durante la vigencia fue de mínima cuantía, en la mayoría de los casos se trató de contratos de prestación de servicios, observándose que los objetos contractuales apuntaron al logro de la gestión y de los objetivos planteados por la entidad en su Plan Estratégico, obteniéndose como resultado un nivel **bueno**.

#### ▪ **Participación Ciudadana**

Se observó gestión adecuada en el trámite de los requerimientos elevados por la ciudadanía ante el órgano de control, al evacuarse la totalidad de los asuntos radicados; se observó cumplimiento de los términos para responder a los requirentes, obteniéndose como resultado un nivel **bueno**. La entidad no adelantó acciones significativas de divulgación y promoción de los mecanismos de participación ciudadana.

#### ▪ **Procesos de Responsabilidad Fiscal (Incluye Indagación Preliminar)**

La gestión en los trámites de los procesos fiscales resultó **regular** al resolver de fondo el 17.5% de los asuntos en trámite, de los cuales uno correspondió a fallo con responsabilidad fiscal equivalente al 1,75% de los existentes. Se presentaron inactividades procesales y deficiencias en la aplicación de los procedimientos legales. Se utilizaron adecuadamente las herramientas de recuperación del detrimento como la vinculación del garante y el decreto de medidas cautelares.

#### ▪ **Procesos de Jurisdicción Coactiva**

Se evidenció que la entidad circularizó bienes a los ejecutados y realizó las gestiones legales para el remate de bienes, se logró el recaudo por pago voluntario del garante del 96% de la cartera, para una **buen**a gestión. Sin embargo, no cumplió con los términos para el agotamiento de la etapa persuasiva, no profirió resoluciones que ordenaran seguir adelante con la ejecución, y presentó debilidades procesales en la liquidación de los títulos, acumulación de procesos y acuerdos de pago.

#### ▪ **Procesos Administrativos Sancionatorios**

La gestión de los Procesos Sancionatorios resultó **regular** al ejecutoriarse el 14.29% de los 21 expedientes en trámite, sin que ninguno se decidiera con sanción. La normatividad interna no se sujetó a lo estipulado en la Ley 1437 de 2011.

#### ▪ **Proceso Auditor**

La entidad ejerció su vigilancia sobre nueve sujetos de control que rinden cuenta y el Cuerpo de Bomberos que rinde un informe. Se revisaron en trabajo de campo cinco cuentas rendidas de la vigencia evaluada, quedando pendientes de revisión cuatro equivalentes al 56% de las cuentas rendidas en 2013.

La gestión del PGA presentó al cierre de la vigencia un nivel de cumplimiento de 100% sobre las auditorías programadas; la cobertura sobre los presupuestos vigilados alcanzó el 13%, con una **buena** calificación debido a que en la presente vigencia se auditarán los recursos de la Administración Central que representan el 56% de los recursos a auditar. Al cierre de la vigencia se comunicó la totalidad de los informes de auditoría.

#### ▪ **Controversias Judiciales**

La entidad ejerció adecuada defensa en los litigios y se evidenció operatividad del comité de conciliación; sin embargo, los expedientes documentales no contenían los registros suficientes para realizar trazabilidad de todo el proceso; obteniendo finalmente una **buena** calificación.

#### ▪ **Informes Macrofiscales**

Los informes macro fiscales se presentaron cumpliendo los contenidos mínimos de los mismos y fueron remitidos ante el Concejo Municipal, en cumplimiento de los requerimientos normativos y las actividades del Plan de acción de Auditorías Control Fiscal Macro, no han implementado sus propias metodología, pero elaboran los informes con base en la guía y los parámetros generales adoptados por la Contraloría General de la República.

#### ▪ **Control Fiscal Ambiental**

La gestión mostró eficacia, los pronunciamientos emitidos permitieron conocer la gestión de los sujetos vigilados respecto del manejo de los recursos invertidos y de la situación ambiental en el territorio municipal. Se elaboró y comunicó el Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente al

Concejo Municipal.

▪ **Control de Legalidad**

En cumplimiento de lo establecido en el art. 125 de la Ley 1474 de 2011, al evaluar el proceso auditor se realizó seguimiento a las actuaciones que en este sentido la entidad ha efectuado sobre sus sujetos procesales, sin evidenciar la existencia de litigios contra actos presuntamente viciados de nulidad.

De igual manera, en ninguno de los procesos evaluados se observaron actos que atentara contra las normas superiores y que ameritaran la aplicación de lo estipulado en el art. 125 ibídem

**PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA**

Concluida la revisión de la cuenta, el proceso auditor sobre los procesos seleccionados, evaluado el informe de contradicción y con base en las observaciones consignadas sobre el Sistema de Control Interno, Proceso Financiero, el Dictamen sobre los Estados Financieros, Proceso de Contratación, Proceso de Participación Ciudadana, Proceso Auditor, Gestión Fiscal Ambiental, Responsabilidad Fiscal, Jurisdicción Coactiva Administrativo Sancionatorio, Macrofiscales y Controversias Judiciales, *Se Fenece* la cuenta correspondiente a la vigencia 2013.

Santiago de Cali, 7 de mayo de 2014

**HÉCTOR ALEJANDRO PAZ GÓMEZ**

Gerente Seccional III

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENCIA 2012

En el seguimiento efectuado por el equipo auditor a las acciones formuladas en el Plan se evidenció cumplimiento de las 20 acciones de mejora propuestas en el documento generado como resultado de la Auditoría Regular, vigencia 2012, correspondientes a los procesos: Financiero, Contratación, Participación Ciudadana, Indagaciones Preliminares, Responsabilidad Fiscal, Jurisdicción Coactiva, Administrativos Sancionatorios, Auditor y Gestión TIC, observándose un cumplimiento del 100% en las metas propuestas.

### 2.2. MECI - SGC

#### 2.2.1. Informe de Control Interno Contable

Se observó el Informe Anual de Control Interno Contable, elaborado de acuerdo a la normatividad vigente, con una calificación de 4,56 sobre 5 en el cual se presenta un grado adecuado de desarrollo y un mejoramiento frente al resultado del año anterior con una calificación de 4,25.

#### 2.2.2. Coordinación de Control Interno

Durante la vigencia evaluada se asignó la responsabilidad de coordinación de Control Interno a un cargo de Técnico grado 03, de profesión abogado, mediante Resolución No. 108 de 26 de julio de 2013. La gestión desarrollada presentó operatividad, se realizaron evaluaciones periódicas y se cumplieron los objetivos trazados durante la vigencia. Se realizaron siete auditorías internas de seguimiento, verificación y control sobre los procesos y procedimientos así: Sistema de Control Interno MECI, Proceso de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, Gestión Documental, Gestión de Recursos Físicos - Derechos de autor sobre software, Gestión Financiera - auditoría de almacén, revisión y arqueo de caja menor y auditoría al cumplimiento de los planes de mejoramiento, con las respectivas observaciones y recomendaciones, cumpliéndose de esta manera el Plan de Auditoría interno 2013.

De la evaluación a la gestión efectuada, se evidenciaron observaciones y recomendaciones que guardaron relación con lo observado por la AGR en la presente auditoría.

La entidad suscribió tres planes de mejoramiento: uno institucional con la Auditoría General de la República vigencia 2012 y dos de mejoramiento individual en las

áreas de Tesorería y Auditoría, observándose que a la fecha ya culminaron y se cumplieron en su totalidad.

Se elaboraron los informes de Control Interno a rendir cada cuatro meses a través de la web institucional, en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 1474 de 2011, en los cuales se informó:

- *“Los procedimientos están documentados de acuerdo a los procesos definidos por la entidad.*
- *Se cuenta con la página Web la cual está adecuada según requerimiento de la Estructura de Gobierno en Línea*
- *Se realizó la primera evaluación de desempeño parcial semestral, del 01 de febrero a 31 de julio de 2013 a los funcionarios de carrera administrativa.*
- *Se encuentra en actualización el Mapa de Riesgos.*
- *Se encuentra en actualización el Sistema de Gestión Documental de la Contraloría Municipal de Popayán con el apoyo del SENA.*
- *Se encuentra en trámite de actualización el Manual de Procedimientos.*
- *No se han realizado actividades de reinducción a los servidores públicos de la Contraloría Municipal.”*

Se publicó en la web institucional el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano para el período 2013, adoptado mediante Resolución No. 056 de 29 de abril de 2013, con su respectivo seguimiento.

La Coordinación de CI efectuó seguimiento a los planes de acción por proceso, presentándose algunas actividades pendientes por realizar; de igual manera, no se ha actualizado el tablero de indicadores de gestión de los procesos; no obstante las actividades desarrolladas, se presentaron deficiencias en los procesos de Responsabilidad Fiscal, Jurisdicción Coactiva, Participación Ciudadana, Auditor, Gerencia Pública y Gestión TIC, que incidieron en la gestión e impidiendo una mejora continua y oportuna.

### **2.2.3. Implementación del Modelo Estándar de Control Interno – MECI**

Se evidenció el envío certificado al Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, de la encuesta de evaluación del MECI, con un indicador de madurez de 75,45% (nivel satisfactorio), y el Informe Ejecutivo Anual de Control Interno, vigencia 2013, en el cual se informó sobre el cumplimiento del modelo de control interno, y se tomaron acciones derivadas del seguimiento y análisis de datos; existen tendencias a mantener la mejora en los procesos, pero no realizó una adecuada administración del riesgo.

### 2.3. REVISIÓN DE LA CUENTA

De conformidad con lo dispuesto en la Resolución Orgánica No. 07 del 2012, expedida por la AGR, se procedió a la revisión de la cuenta rendida dentro del término establecido, efectuándose en primer lugar una verificación de las formalidades mediante el diligenciamiento del “*Formulario de Verificación de Documentos*”.

Se observaron inconsistencias en la información relacionada con los siguientes formatos: Catalogo de Cuentas, Caja menor, Cuentas bancarias, Ejecución presupuestal de gastos, Modificaciones al presupuesto, Contratación, Talento Humano, Proceso Auditor e Informes Macrofiscales.

La entidad procedió a efectuar las correcciones y allegó los documentos requeridos a través del SIREL, en la versión de corrección de la cuenta, los cuales fueron evaluados por los auditores responsables de cada proceso; no obstante, la oportuna respuesta de la entidad a las observaciones formuladas, se observaron algunas inconsistencias en la información reportada.

### 2.4. PROCESO CONTABLE Y DE TESORERÍA

#### ▪ Control Financiero

Los registros se realizaron de acuerdo a los principios y normas establecidas en el PGCP. Se observó una estructura contable conforme a los principios, normas y procedimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación. El proceso contable cuenta con el software SIIGO, donde se encuentran integrados los módulos de: Presupuesto, Contabilidad, Tesorería, Nómina y Almacén. El mantenimiento lo realiza el proveedor del aplicativo.

Se elaboró el Plan Anual de Caja Mensualizado con base en el presupuesto aprobado, garantizando de esta forma el flujo de efectivo que permitió el cumplimiento de las obligaciones. Las transacciones de recaudo y giro de Tesorería, según la muestra selectiva, fueron respaldados por documentos previamente diseñados, preestablecidos en su contenido; los comprobantes de egreso se evidenciaron con sus respectivos soportes.

#### ▪ Control de Legalidad

Se observaron impresos los libros principales obligatorios, diligenciados de conformidad con los parámetros establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública; los saldos se encontraron conformes a los reportados en el SIREL.

Se evidenciaron los ajustes realizados en trabajo de campo en cumplimiento del concepto 2012-200-001253-1 del 07.05.12, de la Contaduría General de la Nación sobre las cuentas Otros Deudores Responsabilidades Fiscales - Procesos de Cobro Coactivo, Responsabilidades en Proceso Internas y Bienes y Servicios Pagados por Anticipado. Adicionalmente se observó en la legalización de dos recibos de caja menor que no se efectuó retención de ICA, en cumplimiento de los arts. 4º, 34 y 36 del Acuerdo Municipal No. 21 de 2005, por lo que se recomienda ejercer control sobre los pagos de caja menor, referente a la atención de las normas de carácter tributario adoptando procedimientos que incluyan la retención, recaudo, declaración y pago de las obligaciones tributarias, con sus respectivos responsables.

Se actuó conforme al Plan Anual de Caja Mensualizado, ejecutado a través de pagos y recaudos. Los ingresos recaudados ascendieron a \$903.708.226 ejecutándose la totalidad de lo presupuestado correspondiente a las transferencias recibidas del Municipio.

Los Estados Financieros fueron el resultado de las transacciones provenientes de los sistemas de información que reflejaron los hechos económicos sucedidos durante la vigencia, con sus respectivos soportes de causación, de conformidad con el PGCP y en concordancia con los principios básicos de contabilidad.

#### ▪ Control de Gestión

Se efectuó un análisis a los Estados Financieros, de conformidad con las normas de auditoría y los principios de contabilidad generalmente aceptados, tomando como muestra las cuentas más representativas.

**Tabla No. 2-1**  
**Estructura financiera 2013 / 2012**

(Miles de \$)

Código Contable	Nombre de la cuenta	Vigencia 2013	Vigencia 2012	Diferencia	Variación %	2013 %	2012 %
1	<b>ACTIVO</b>	<b>223.491</b>	<b>219.355</b>	<b>4.136</b>	<b>2,0</b>	100	100
11	Efectivo	81.189	98.985	-17.796	-18	36	45
14	Deudores	27.790	8.015	19.775	247	12	4
16	Propiedades, Planta y Equipo	79.330	72.433	6.897	10	35	33
19	Otros Activos	35.182	39.922	-4.740	-12	16	18
	<b>Total Pasivos y Patrimonio</b>	<b>\$223.491</b>	<b>\$219.355</b>	<b>\$4.136</b>	<b>2,0</b>	100	100
2	<b>PASIVOS</b>	<b>100.720</b>	<b>101.624</b>	<b>-904</b>	<b>-0,89</b>	<b>45</b>	<b>46</b>
24	Cuentas por Pagar	54.003	6.486	47.517	733	24	3
25	Obligaciones Laborales y SSI	18.637	58.750	-40.113	-68	8	27
29	Otros Pasivos Recaudos 3ros	28.080	36.388	-8.308	-23	13	17
3	<b>PATRIMONIO</b>	<b>\$122.771</b>	<b>\$117.731</b>	<b>\$5.040</b>	<b>4,0</b>	<b>55</b>	<b>54</b>

Fuente: Rendición de cuentas y Catalogo de cuentas vigencias 2013 y 2012

Clases Activos, Pasivos y Patrimonio.- El activo se incrementó como resultado del aumento del patrimonio en \$5.040 miles, disminución del pasivo por \$904 representados en menor saldo de las Obligaciones Laborales y de Seguridad Social Integral y Otros Pasivos Recaudos a Favor de Terceros, para un incremento neto total del activo frente a la vigencia 2012 de \$4.136 miles (2%).

En cuanto a los pasivos, se constituyeron las cuentas por pagar de la vigencia 2013 mediante Resolución No. 202 de 30.12.13 por \$75.893 miles, que correspondieron a cuentas por pagar a terceros por \$72.644 miles, Devolución al Municipio por \$3.041 miles y reintegros Diario el Liberal por \$208,1 miles, encontrándose conforme con la ejecución presupuestal. Las Cuentas por Pagar de 2012 registradas mediante Resolución No. 139 de 31.12.12 por \$68.513 miles, no presentaron acta de cancelación; en 2013 se pagaron por igual valor.

Las cuentas reportadas por pagar se verificaron evidenciando relación con las operaciones realizadas y correspondientes a 2013. Las obligaciones laborales fueron provisionadas, realizándose el cierre fiscal y consolidándose las cesantías.

Al realizarse el trabajo de campo de la presente auditoria, no se habían reintegrado los valores correspondientes al excedente presupuestal vigencia 2013 por \$3.041 miles, ni al Diario El Liberal por \$208 miles.

Al cierre del ejercicio el patrimonio presentó un saldo por \$122.771 miles y \$117.731 miles para el período 2012, como resultado de las utilidades del ejercicio por \$15.627 miles, el Patrimonio público incorporado por \$15.528, las amortizaciones y depreciaciones del periodo por -\$26.115 miles para un aumento neto de \$5.040 miles (4%).

Clases Ingresos y Gastos.- Los ingresos totales ascendieron a \$903.737 miles, y los gastos totales a \$888.110 miles, con un incremento respecto al año anterior del 2%, resultando un excedente del ejercicio por \$15.627 miles. Los ingresos estuvieron constituidos por Otras Transferencias para gastos de funcionamiento y Otros ingresos extraordinarios. Se encontró el reporte en la Cuenta 59 del cierre del ejercicio por \$15.627 miles.

Tabla No. 2-2  
Gastos Generales

(Miles de \$)

Gastos Generales	2013	2012	Diferencia	Variación %	2013 %	2012 %
Sueldos y salarios	676.918	671.631	5.287	1,0	76	77
contribuciones y aportes	121.711	123.615	-1.904	-2,0	14	14
Gastos Generales	85.997	72.268	13.729	19	10	8,0
Impuestos contribuciones	266	579	-313	-54	0,0	1,0
Otros gastos	3.218	2.470	748	30	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>\$888.110</b>	<b>\$870.563</b>	<b>\$17.548</b>	<b>2,0</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente Anexos Catálogo de Cuentas vigencia 2013

Cuentas de Orden.- Las Cuentas de Orden Deudoras 836101 Responsabilidades en Proceso Internas por \$3.780 miles, se cancelaron mediante mediante Nota de Contabilidad L-002-0336 de 20.03.14. Respecto a las Cuentas de Orden Acreedoras 912004 Responsabilidades Contingentes – Litigios y Demandas – Administrativas por \$46.150 miles, correspondientes al proceso No.1900-1333-10032009-0003700, se recomienda adelantar las gestiones con el fin de determinar, en cabeza de que entidad o entidades se reconocerán las pretensiones del demandante y se proceda a efectuar la provisión para atender las obligaciones a cargo según corresponda, teniendo en cuenta que ya se profirió fallo de primera instancia de la acción impetrada contra el municipio y/o Contraloría Municipal, por lo que se requiere que el ente de control, de acuerdo al catálogo General de cuentas – Descripciones y dinámicas Cuenta 5314 Gastos Provisiones para contingencias efectúe la provisión y el reconocimiento del pasivo estimado Cuenta 271005 Provisión para contingencias Litigios y Demandas, previa cancelación de las cuentas de las Cuentas de Orden acreedoras constituidas.

#### ▪ Control de Resultados

Los sistemas de información permitieron proveer los datos relevantes que facilitaron a la administración el ejercicio del control sobre las transacciones. Se observó adecuada administración de los ingresos obteniendo la liquidez necesaria para el cumplimiento del pago de las obligaciones, las cuales fueron canceladas obedeciendo la programación de acuerdo con la disponibilidad derivada del ingreso de los recursos, del presupuesto; se cumplió con la rendición oportuna de la cuenta de acuerdo a la actividad del Plan de Acción; se realizó el Control Contable y Financiero al Balance General y al Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental de la Contraloría Municipal a 31 de diciembre de 2013, obteniéndose como resultado un Dictamen **Limpio**.

▪ **Control Interno**

En la evaluación al Control Interno Contable se evidenciaron oportunidades de mejora que deben ser implementadas con el fin de lograr los objetivos que se plantean y obtener un Sistema Contable acorde a las normas legales vigentes, de la siguiente manera:

- Se han establecido niveles de autoridad y responsabilidad para la ejecución de las diferentes actividades del proceso contable.
- No se cuenta con un sistema de indicadores contables que permita un análisis e interpretación de la contabilidad.
- Se encuentra pendiente actualizar el manual de procesos y procedimientos del área contable.
- No se ha realizado un análisis de los riesgos del proceso contable que implique los relacionados con el sistema de información.

Se concluye, que no obstante haberse observado los resultados adecuados del informe de Control Interno Contable y de la auditoría interna, se encontraron deficiencias de control y monitoreo en el cumplimiento de las normas tributarias municipales referidas a los descuentos de RetelCA en la legalización de la caja menor y en los ajustes realizados a la cuenta 1905 Bienes y servicios pagados por anticipado, como resultado del trabajo de campo, mediante Nota de Contabilidad de 23.04.14.

**2.5. PROCESO PRESUPUESTAL**

▪ **Control a la Planeación y Programación del proceso**

**Tabla No. 2-3**  
**Presupuesto de Ingresos y Gastos CM Popayán - 2013**

<b>Acto Administrativo</b>	<b>Concepto</b>	<b>Fecha</b>	<b>Valor (\$)</b>
Acuerdo Municipal No. 024	Concejo de Popayán. Presupuesto General de Rentas y Gastos del Municipio.	05.12.12	903.708.226
Resolución No. 140	CMP se establece el PAC	31.12.12	903.708.226
Resolución No. 136	CMP se liquida el presupuesto de Ingresos y Gastos de Funcionamiento para la vigencia fiscal 2013.	31.12.12	903.708.226
<b>Aforo Definitivo</b>			<b>\$903.708.226</b>

Fuente papeles de trabajo

Se evidenció correcta predeterminación de los ingresos por concepto de transferencias; los ingresos recaudados ascendieron a \$903.708.226, lográndose el 100% de eficacia; los gastos aprobados sumaron \$903.708.226.

Los pagos de la vigencia correspondieron en su mayor parte a gastos de personal por \$730.133.847, equivalentes al 81% del total, Gastos Generales por \$99.229.865, equivalentes al 11%, y Transferencias por \$71.303.024, equivalentes al 8%.

#### ▪ Control de Legalidad

El PAC definitivo correspondió a la suma de los PAC mensualizados del periodo rendido por \$903.708.226 más adiciones por \$124.876.552, menos reducciones por igual valor. El PAC situado correspondió al PAC definitivo del periodo, coincidente con lo reportado en el Formato F-6 Recaudos.

Se encontraron conformes las cifras iniciales, las modificaciones por créditos y contracréditos, los valores ejecutados apropiados, las cuentas por pagar canceladas de la vigencia 2012, las cuentas por pagar causadas de 2013, los pagos, observándose coherencia con lo reportado en el SIREL.

Se presentó el informe de capacitación vigencia 2013, y una relación de las capacitaciones impartidas por los funcionarios de la entidad dirigidas a funcionarios de los sujetos de control, realizadas en febrero sobre la rendición de la cuenta a través del SIA, y en el mes de julio sobre el proceso auditor al Área de Control Interno y personal de auditoría del Municipio. Mediante Resolución No. 092 de junio 26 de 2013 se adoptó el Plan de Capacitación, verificándose una ejecución por \$24.045.900 sobre el presupuesto aforado por \$903.708.226, lo que arrojó una ejecución del 2,66%, encontrándose cumplido el requisito establecido en la Ley 1416 de 2010, relacionado con la destinación del presupuesto para este fin.

En lo relacionado con las actividades del Plan de Acción no se recolectó información de necesidades de los funcionarios sobre capacitación, como lo establecen los arts. 65 y 66 del Decreto 1227 de 2005.

#### ▪ Control de Gestión

Se recaudó la totalidad de los ingresos, comprometiéndose \$900.666.736 del presupuesto definitivo, equivalentes al 99,6%; se efectuaron pagos por \$837.151.707, presentándose un saldo por comprometer de \$3.041.281, pendientes por pagar \$75.893.369 (\$63.515.029 + \$12.170.240 descuentos + \$208.100, vigencia 2012, Diario El Liberal), no se presentaron reservas presupuestales, realizó las afectaciones iniciales a través de los certificados de disponibilidad presupuestal garantizando la existencia de apropiación para atender los compromisos, al igual que los registros presupuestales. La información de ingresos y gastos estuvo coherente con la rendida en el SIREL.

Conformidad de las Prestaciones sociales y demás emolumentos cancelados con lo señalado en el Decreto Nacional 1919 de 2002: La entidad informó sobre las primas de servicios, bonificación por servicios y otras prestaciones sociales y demás emolumentos reconocidos.

Cumplimiento del Decreto 1463 de 10.07.13: no se ha dado cumplimiento, teniendo en cuenta que dicha información debe realizarse a través de SIGEP, y se encuentran en etapa de capacitación; se informó que los plazos para el cumplimiento de la implementación del SIGEP para las Contralorías aún no se ha definido. Se recibió la Circular Externa 01 de 2014 expedida por la Auditoría General de la República por correo electrónico del 19.03.14, en la cual se solicita información sobre el reconocimiento y pago de la prima de servicios y bonificación a los empleados de la Contraloría Municipal y de los sujetos vigilados.

▪ **Control de Resultados**

Se recaudó la totalidad de lo presupuestado en la vigencia y se cumplió con los compromisos en forma oportuna.

▪ **Control Interno**

Las transacciones verificadas en la muestra fueron debidamente documentadas y los documentos controlados, según el sistema de registro presupuestal. Se elaboró el Plan de Capacitación acorde con las funciones misionales y de apoyo a la entidad, pero no se evidenciaron los cuestionarios con información de necesidades de los funcionarios sobre capacitación.

**2.6. CONTRATACIÓN**

Durante la vigencia se celebraron 61 contratos por \$160.654.946, adicionados en \$14.534.000 para un total de \$175.188.946, los cuales se financiaron con recursos provenientes de Transferencias, según la distribución consignada en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2-4**  
**Distribución por Clase de Contrato**

Clase	Cant.	Partic. %	Valor	Adición	Valor Total	Partic. %
Compraventa y/o sum. (C5)	12	19,7	25.190.503	3.044.000	28.234.503	16,1
Seguros (C9)	3	4,9	6.008.443	0	6.008.443	3,4
P. de S. (C11 y C12)	45	73,8	128.456.000	11.490.000	139.946.000	79,9
Contrato Interadmin. (C20)	1	1,6	1.000.000	0	1.000.000	0,6
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100</b>	<b>\$160.654.946</b>	<b>\$14.534.000</b>	<b>\$175.188.946</b>	<b>100</b>

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13 Vigencia 2013

Los contratos de prestación de servicios constituyeron el 79.9% de los contratos celebrados en la vigencia, seguidos por los de Compraventa y/o Suministro (16.1%). La Contraloría Municipal aplicó preferentemente la modalidad de Contratación Directa - Mínima Cuantía en la totalidad de los contratos celebrados, como se observa en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2-5**  
**Distribución por Modalidad de Contrato**

Modalidad	Cantidad	Partic. %	Valor	Adición	Valor Total	Partic. %
Concurso de Méritos	0	0,0	0	0	0	0,0
Contratación Directa	0	0,0	0	0	0	0,0
Mínima Cuantía	61	100,0	160.654.946	14.534.000	175.188.946	100
Licitación Pública	0	0,0	0	0	0	0,0
Selección Abreviada	0	0,0	0	0	0	0,0
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100</b>	<b>\$160.654.946</b>	<b>\$14.534.000</b>	<b>\$175.188.946</b>	<b>100</b>

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13 Vigencia 2013

En la siguiente tabla se consigna la base y cálculo de las cuantías que correspondieron al órgano de control para la contratación celebrada durante la vigencia objeto de revisión:

**Tabla No. 2-6**  
**Determinación de la cuantía de contratación**

Contrato	Valor
Presupuesto de la entidad (en pesos)	\$903.708.226
Valor salario mínimo 2013	\$589.500
Presupuesto en salarios mínimos	1.533
Menor cuantía (smlv)	280
Valor Menor Cuantía (MC)	\$165.060.000
Valor Mínima Cuantía (10% MC)	\$16.506.000

▪ **Control a la planeación y programación**

La entidad estableció a través del Plan de Adquisiciones las necesidades para la vigencia; se justificó la conveniencia de las adquisiciones con base en estudios previos y evaluaciones de conveniencia que justificaron los objetos contractuales.

▪ **Control de Legalidad**

La facultad para contratar se encuentra en cabeza del Contralor Municipal y no ha sido delegada en otro funcionario, según certifica el mismo Contralor Municipal en comunicación DC-0058 de enero 22 de 2014 anexa a la cuenta rendida. La inconsistencia observada en la certificación expedida por el Contralor Municipal sobre la menor cuantía durante la vigencia rendida fue subsanada durante el proceso de revisión de la cuenta.

El Plan de Compras o Plan Anual de Adquisiciones fue adoptado mediante Resolución No. 009 de enero 25 de 2013, el cual se encontró publicado en el portal web del órgano de control y cargado en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, el día 26 de junio de 2013.

La Contraloría Municipal expidió la Resolución No. 120<sup>1</sup> de agosto 15 de 2013, con el fin de acogerse a lo dispuesto en el art. 162, num. 2º, del Decreto 1510 de 2013, para aplicar lo dispuesto en el Decreto 734 citado, hasta el 31 de diciembre de 2013.

Como resultado de la revisión de la información se detectaron inconsistencias en el formato de la cuenta rendida que dieron lugar a requerimiento de corrección o aclaración a través del SIREL, situación que fue subsanada luego de recibirse los soportes y explicaciones del caso por parte del órgano de control. En las observaciones al formato se consignó que en el consecutivo de contratos se anuló el correspondiente al No. 15 por no haberse celebrado.

Durante la vigencia no se celebraron contratos cuya financiación estuviera sustentada en vigencias futuras. Las disponibilidades presupuestales (CDP) fueron expedidas con anterioridad a la firma de los contratos, al igual que los registros presupuestales (RPC), que fueron registrados oportunamente; en el caso de los contratos 027 de 2013, 011 de 2013 y 032 de 2013, las diferencias entre los pagos efectuados y los valores de los contratos obedecieron a adiciones realizadas a los valores de los mismos, y en el 038 de 2013 a error de digitación que fue objeto de requerimiento de corrección a través del SIREL, situación subsanada luego de recibirse respuesta soportada por parte del órgano de control. No se observaron contratos cuyas adiciones hubieran superado el 50% del valor inicial de los mismos y en ninguno de los celebrados en la vigencia se exigió la presentación de garantías por parte de los contratistas dada la modalidad y cuantía de los contratos celebrados. No se observaron contratos cuya ejecución se hubiera iniciado sin haberse efectuado el registro presupuestal previo.

Al revisar el Plan de Acción del proceso a cargo de la Secretaría General, conforme a la Resolución No. 111<sup>2</sup> de diciembre 22 de 2011, se observa que se allegó el del segundo semestre de 2012, por lo que se requirió el correspondiente al período 2013, situación subsanada por el órgano de control con el aporte de los documentos correspondientes a la vigencia rendida; el avance en las metas fijadas fue del 100% para el período.

<sup>1</sup> Por la cual se decide la aplicación transitoria del Decreto 0734 de 2012.

<sup>2</sup> Por medio del cual se adopta el manual de funciones y competencias laborales de la planta de personal de la Contraloría Municipal de Popayán.

## ▪ Control de Gestión

La ejecución de los contratos se inició previo el cumplimiento de los requisitos establecidos, se efectuaron los registros presupuestales, y las liquidaciones de los contratos se efectuaron en los casos en que se requirió. El Decreto 0019<sup>3</sup> de 2012, en su art. 217, modificó el art. 60 de la Ley 80 de 1993, en el sentido de no hacer exigible en lo sucesivo la liquidación de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. En los expedientes de los contratos reposan los informes de los supervisores, certificaciones de cumplimiento e informes de los contratistas y evidencias de entrega de bienes adquiridos por la entidad. Los pagos efectuados correspondieron a los compromisos adquiridos; al cierre de la vigencia quedaron pendientes de pago \$30.889.288.

## ▪ Control de Resultados

Concepto sobre los objetos contractuales.- De la lectura de los objetos contractuales reportados se infiere que el producto e impacto exigibles durante la ejecución fueron cuantificables, identificables y verificables, situación que se evaluó durante el trabajo de campo de la auditoría regular al órgano de control; los objetos contractuales (en su mayoría orientados al apoyo de la gestión), guardaron relación con los objetivos estratégicos plasmados en el respectivo Plan para el período 2012 - 2015.

Evaluados los nombres de los contratistas, objetos y valor de los contratos se observó en 12 casos la existencia de contratos celebrados en más de una oportunidad con las mismas personas, sin evidenciarse superposición de las fechas de suscripción y términos para ejecución; se trata de contratos de mínima cuantía celebrados para el apoyo de la gestión en períodos sucesivos, excepto en el caso de los contratos de seguros (3) celebrados en oportunidades distintas de la vigencia con el mismo proveedor y objetos distintos, relacionados con coberturas sobre riesgos para funcionarios y bienes de la entidad.

Concepto sobre el cumplimiento de los contratos.- En el formato de la cuenta rendida no se consignaron las fechas de terminación de los contratos, excepto en el caso de los Nos. 026 de 2013, 024 de 2013, 007 de 2013 y 005 de 2013, elevándose requerimiento de corrección a través del SIREL con el fin de establecer el cumplimiento de los términos pactados con los contratistas y poder conceptuar sobre este aspecto, situación que fue subsanada por parte del órgano de control; según lo manifestó la entidad, se omitió esta información ante el supuesto de que se trataba de aquellos contratos en los cuales se requería

---

<sup>3</sup> Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

suscribir Acta de Liquidación, observándose consistencia en la información allegada.

El comportamiento de la contratación celebrada por la Contraloría Municipal se observa en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2-7**  
**Contratación en las últimas tres vigencias**

Vigencia 2011		Vigencia 2012			Vigencia 2013		
Cant.	Valor	Cant.	Valor	Variación en \$	Cant.	Valor	Variación en \$
42	\$242.688.262	37	\$106.368.758	-56,2%	61	\$175.188.946	64,7%

Fuente: Rendición de la Cuenta F-13 Vigencia 2013

Salvo las inconsistencias observadas, el proceso de revisión no arroja hallazgos significativos; durante el trabajo de campo de auditoría regular se evaluaron la gestión, los resultados y el impacto generado durante el período rendido.

#### ▪ **Control Interno**

Se observó adecuación en las actuaciones durante el proceso contractual, cumplimiento de requisitos, certificaciones de los interventores designados e informes de los contratistas relacionados con el cumplimiento de los productos a que se obligaron en el objeto de sus contratos cuando se trató de prestación de servicios de apoyo a la gestión; los expedientes se observaron adecuadamente gestionados en cuanto al archivo de los documentos. Se deben allegar en todos los casos a los expedientes, los soportes de pago de las obligaciones contraídas con los contratistas, que aunque reposan en la Tesorería de la entidad, su existencia en los expedientes facilita el control sobre este aspecto.

En cuanto al avance del Plan Estratégico con relación a este proceso, a través del Plan de Acción de la Secretaría General se registra avance del 70% y 100% respectivamente en la adopción del Plan de Compras y su registro en el Secop, así como en la gestión Contractual (actividades 3 y 10 del PA).

## **2.7. PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

#### ▪ **Control a la planeación y programación**

La Coordinación de Capacitación y Participación Ciudadana, estuvo a cargo de una funcionaria con el cargo de Técnico quien mantuvo actualizada la base de datos sobre los casos y atendió el trámite de los mismos.

La ciudadanía contó con los siguientes medios para presentar quejas o denuncias ante la entidad: Atención personalizada en la Carrera 6 No. 4-21 - Palacio Municipal CAM Popayán, telefónica en el (2)-8241010, fax (2)-8240414, por correo, recepción de denuncias en audiencia pública, la página web: <http://www.contraloriapopayan.gov.co/> y el e-mail: [cmunpopayan@hotmail.com](mailto:cmunpopayan@hotmail.com)

Se estableció en el Plan Estratégico como línea de acción un objetivo definido en los siguientes términos:

*“Fomentar la Participación Ciudadana en el Control Fiscal y fortalecer el apoyo técnico al Concejo Municipal.*

...

*Estrategias:*

*2.1. Optimizar la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal.*

*2.2 Fortalecer el apoyo técnico al Concejo Municipal para el ejercicio de su función legislativa y de control político.*

*2.3 Comunicar oportuna y efectivamente los resultados de la gestión de la entidad.”*

De acuerdo con lo consignado en el documento, se observa a través de las evidencias allegadas a la auditoria y la información aportada por el órgano de control, cumplimiento parcial del PE en lo que refiere a los numerales 2.2 y 2.3; sin embargo, se requiere mayor acción en la meta establecida en el num. 2.1 desarrollando acciones que permitan la intervención de la ciudadanía en el ejercicio del control fiscal a través de audiencias públicas, foros, talleres y eventos en los cuales se visibilice la presencia del órgano de control.

El Plan de Acción de Promoción y Divulgación se encuentra armonizado y alineado con los objetivos establecidos en el PE, aunque en la vigencia evaluada no se adelantaron acciones significativas en este sentido, por lo que el avance en la ejecución del PE no es representativo.

El Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía correspondiente al período 2013 se encontró elaborado y publicado en la web institucional. Se adoptó mediante Resolución No. 056 de abril 29 de 2013. Los resultados obtenidos del seguimiento al Plan se encontraron igualmente publicados en la web del órgano de control; en estos se consignan los resultados de la gestión desarrollada durante el período evaluado.

#### ▪ **Control de Legalidad**

El procedimiento interno para la atención de los requerimientos ciudadanos fue adoptado mediante Resolución No. 111<sup>4</sup> de noviembre 26 de 2008; el proceso se

<sup>4</sup> Por el cual se modifica el reglamento interno para el trámite de derechos de petición en la Contraloría Municipal de Popayán.

encuentra documentado y caracterizado en el MECI. El traslado de los casos que por su naturaleza correspondieron a otras instancias o dependencias se surtió en forma oportuna; a los quejosos y denunciantes se les comunicó oportunamente el resultado de las actuaciones.

▪ **Control de Gestión**

Durante la vigencia, en el órgano de control se gestionaron 105 asuntos, radicados en su totalidad en la vigencia rendida, cuyo estado de trámite se relaciona en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2-8**  
**Estado de trámite de los PQR**

Tipo de requerimiento	Recibido	Primera respuesta			Respuesta definitiva		
		En términos	Fuera de términos	Eficacia %	Sí	No	Eficacia %
Denuncia	26	26	0	100	15	11	54.5
Derecho de Petición	79	79	0	100	51	28	64.6
<b>Totales</b>	<b>105</b>	<b>105</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>66</b>	<b>39</b>	<b>62.9</b>

Fuente: Rendición 2013 SIREL

La entidad muestra una gestión adecuada en la generación de respuestas de fondo a los requerimientos recibidos con un nivel de eficacia de 62.9% sobre los casos gestionados; sin embargo, se observó incumplimiento de término para remitir primera respuesta en seis de los asuntos tramitados; en cuanto a la oportunidad para ofrecer la primera respuesta a los requirentes, se observó un nivel de eficacia del 100% y de 62.9% para emitir respuestas de fondo.

Con relación al tipo de requerimiento, entidad competente y respuestas, la entidad presentó la siguiente gestión:

**Tabla No. 2-9**  
**Gestión consolidada de las PQR**

		Medio de Llegada					Total	
		Correo electrón.	Medios de comunic.	Página web	Personal mente	Correo físico		
Tipo de Requerimiento	Denuncia	1	0	0	25	0	<b>26</b>	
	Derecho de Petición	Consulta	0	0	0	2	0	<b>2</b>
		Información	0	0	0	2	0	<b>2</b>
		Interés General	0	0	0	28	0	<b>28</b>
	Interés Particular	0	0	0	47	0	<b>47</b>	
Queja	0	0	0	0	0	<b>0</b>		
<b>Sub-Total</b>		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>104</b>	<b>0</b>	<b>105</b>	
Entidad Competente	Contraloría	1	0	0	33	0	<b>34</b>	
	Otra entidad	0	0	0	71	0	<b>71</b>	
<b>Sub-Total</b>		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>104</b>	<b>0</b>	<b>105</b>	
Primera respuesta		1	0	0	104	0	<b>105</b>	
Respuesta de fondo		0	0	0	66	0	<b>66</b>	

Fuente: Rendición 2013 SIREL

Llama la atención del equipo auditor que en el Informe de Gestión aportado por el órgano de control se consigne la gestión de 43 asuntos en la vigencia 2013 (37 peticiones, una queja y cinco denuncias), de las cuales 14 trasladadas por competencia a otros organismos de control; de las 29 tramitadas directamente por la Contraloría Municipal, se dio respuesta definitiva en 20 casos, se mantuvo el seguimiento en siete casos, se trasladó un caso al área de Responsabilidad Fiscal y una al Proceso Auditor, y en la información rendida en la cuenta se reporta una información distinta, observándose que la entidad hizo un corte parcial a junio de 2013 y por ello se presentó la inconsistencia.

En cuanto a la promoción de mecanismos de participación ciudadana se reportó la realización de tres actividades de formación, capacitación y orientación dirigidas a 52 Ciudadanos, el desarrollo de una actividad de promoción y divulgación, consistente en la asistencia del Contralor Municipal a la Comisión de Moralización del Cauca; en contraste, no se brindó capacitación a veedores ciudadanos, la realización de actividades de deliberación pública, o celebración de convenios de cooperación con organismos de la sociedad civil, por lo que se observa que durante la vigencia fueron mínimos los resultados de la ejecución del Plan Estratégico, situación que será objeto de hallazgo administrativo.

**Tabla No. 2-10**  
**Promoción de mecanismos de Participación Ciudadana**

Concepto	2013
No. de actividades de formación, capacitación, orientación y sensibilización	3
No. de actividades de deliberación realizadas (foros, audiencias, encuentros...)	1
No. de otras estrategias o actividades de promoción y divulgación	1
No. de convenios con organizaciones de la sociedad civil	0
<b>Total actividades en la vigencia</b>	<b>5</b>
No. de veedurías o comités de veeduría promovidos	0
No. de veedurías asesoradas, distintas de las promovidas (Ley 850)	0
<b>Total</b>	<b>0</b>
No. de ciudadanos capacitados	52
No. de veedores capacitados	0
No. de asistentes a actividades de deliberación	0
<b>Total participantes en la vigencia</b>	<b>52</b>

Fuente: Rendición 2013 SIREL

Al revisar el Plan de Acción del proceso, a cargo del Despacho del Contralor Municipal, conforme a la citada Resolución No. 111 de 2011, se observa que se allegó el del segundo semestre de 2012, por lo que se requirió allegar el correspondiente al período 2013, situación que fue subsanada por el órgano de control, observándose cumplimiento parcial de los objetivos estratégicos en cuanto a la atención de los requerimientos de la ciudadanía, pero no en lo que refiere a la promoción de los mecanismos de participación e intervención de la ciudadanía en el ejercicio del control social sobre la gestión pública.

En la Resolución No. 010 de enero 25 de 2013, en el art. 1º se consigna lo siguiente: “*PRIMERO: ADOPTAR los Planes de Acción de los diferentes procesos misionales y de apoyo de la Contraloría Municipal de Popayán para lo vigencia de 2012, los cuales hacen parte integrante de esta Resolución, de acuerdo a los documentos anexos.*”, razón por la cual se requirió igualmente aclarar el contenido del acto administrativo, situación que fue explicada por el órgano de control en el sentido de mantener vigente los planes de acción actualizando los cronogramas para adecuarlas a la vigencia 2013.

Durante el proceso auditor practicado a la Contraloría Municipal se evaluó una muestra de 10 requerimientos; se observó que a los peticionarios y denunciantes se les remitió en forma oportuna la información requerida según fuera el caso, sobre los resultados de las actuaciones adelantadas y el estado de trámite de las mismas.

Evaluada los asuntos seleccionados se observó lo siguiente:

- Rad. 046: al cierre de la vigencia no se había producido respuesta de fondo; el procedimiento a seguir debió ser el de informar mediante auto fijado en cartelera. El requerimiento se recibió el 04.07.13.
- Rad. 053: al cierre de la vigencia no se había producido respuesta de fondo. El requerimiento se recibió el 19.07.13.
- Rad. 054: al cierre de la vigencia no se había producido respuesta de fondo. El requerimiento se recibió el 24.07.13.
- Rad. 058: no se evidencia registro de la asignación del caso al equipo auditor de la CMP.
- Rad. 087: al cierre de la vigencia no se había producido respuesta de fondo. El requerimiento se recibió el 24.10.13.
- Rad. 096: archivado por trámite concluido. Se evidenció encuesta diligenciada de satisfacción del usuario.
- Rad. 7: archivado por trámite concluido. No se evidenció encuesta diligenciada de satisfacción del usuario.
- Rad. 040: al cierre de la vigencia no se había producido respuesta de fondo. El requerimiento se recibió el 24.05.13.
- Rad. 073: al cierre de la vigencia no se había producido respuesta de fondo. El requerimiento se recibió el 06.09.13.
- Rad. 099: la CMP lo radicó como denuncia, pero se trata de asunto que concierne al funcionamiento interno de una entidad sin ánimo de lucro sobre la cual no existe competencia por parte del órgano de control a menos que estuvieran comprometidos recursos del Estado. El asunto fue archivado. Se evidenció encuesta diligenciada de satisfacción del usuario.

En lo que refiere a las encuestas de satisfacción del usuario, la responsable del proceso (Asesora de Control Interno), informa que en todos los casos se remite el formato al emitir respuesta de fondo pero no siempre se recibe respuesta diligenciada de parte de los interesados.

En cuanto a las actividades relacionadas con la rendición de cuentas a la ciudadanía, el órgano de control aportó Informe de Gestión dado a conocer a la Ciudadanía para el período 2012 – 2013 con corte a junio de 2013; sin embargo, no se evidencia actuación de la CMP en la cual se invite a los grupos de veeduría ciudadana al desarrollo de los programas y planes de control fiscal participativo.

En cuanto al trámite de los requerimientos radicados por la ciudadanía ante el órgano de control, se observó que las primeras respuestas a los ciudadanos se emitieron dentro del término legal, como lo prevé el Código de Procedimiento Administrativo y las respuestas de fondo fueron emitidas en términos razonables según la complejidad del asunto; se observaron algunos asuntos que por su objeto no correspondían al ámbito de competencia de la entidad, por lo que fueron trasladados a la instancia correspondiente o en su defecto recibieron respuesta directa al interesado informándole de esta circunstancia, con el fin de orientarlo sobre el organismo al cual debe acudir.

#### ▪ Seguimiento a requerimientos radicados en la AGR

En lo que refiere al seguimiento de requerimientos radicados en la Gerencia Seccional III y que se relacionan con denuncias por presuntas irregularidades en el ejercicio del control fiscal por parte del órgano de control, se trata de cuatro asuntos, entre los cuales existen tres que se han mantenido en seguimiento de vigencia anterior, que fueron evaluados en la auditoría realizada sobre la vigencia 2012, y sobre los cuales se consignará el avance logrado a partir de la referida auditoría:

**SIAATC I-2013-000208:** *Presunto incumplimiento y mora del pago de cuotas de administración por parte de la Alcaldía Municipal de Popayán al Centro Comercial Anarkos, desde septiembre del 2008. Presuntamente la deuda asciende a \$200.969.289 millones de pesos a 31 de diciembre del año 2012. Esta gerencia ha solicitado información a la CM de Popayán respecto a las actuaciones que haya adelantado ante la entidad municipal, para lo cual, dieron respuesta con oficio PC – 00727 de 24/4/2013 anexando documentos de trámite.*

Se radicó el requerimiento en el SIA ATC de la AGR en el cual se solicitó efectuar seguimiento a derecho de petición elevado ante la Contraloría Municipal de Popayán el 01.04.13. En el proceso auditor realizado por la AGR en 2013 se evaluó lo actuado por la CMP en este caso, cuyas conclusiones se consignaron en

el Informe de Auditoría correspondiente. En este caso se continuará el seguimiento a partir del ejercicio auditor anterior, el cual arrojó los siguientes resultados:

En fecha 20.05.13, el requirente radicó comunicación en la CMP de la cual remitió copia a la GSIII, recibida el 22.05.13 con rad. 2013-215-003971-2; posteriormente se recibió escrito dirigido al Gerente Seccional asignándose rad. 2013-215004716-2 de 18.06.13 en la cual se pronuncia sobre lo actuado en este caso y las presuntas irregularidades cometidas por la Administración Municipal respecto del pago de unas expensas de copropiedad en el Centro Comercial Anarkos; al respecto, la GSIII requirió información al órgano de control mediante rad. 2013-215-003387-1 de 15.07.13 e informó de esta actuación al denunciante mediante rad. 2013-215-003387-1 de la misma, recibándose de la CMP comunicación PC-001527 fechada el 31.07.13 y recibida en la la GSIII el 09.08.13 con rad. 2013-215-006192-2, con la cual se allega copia de la dirigida al denunciante con rad. PC-001201 de 13.06.13, en la cual se le manifiesta que dada la complejidad del asunto denunciado, se incorporará a la auditoria que se adelantará a la Administración Municipal en desarrollo del PGA 2013.

Se requirió por parte del equipo auditor de a AGR, los resultados de la auditoria en mención, con el fin de constatar si el asunto se incluyó como punto de atención, observándose que la auditoria programada se encontró en ejecución al momento de efectuarse la auditoría por parte de la AGR, por encontrarse incluida en el Plan General de Auditorias 2014 sobre las vigencias 2012 y 2013, y que el asunto fue incluido para seguimiento en el respectivo Memorando de Asignación No. 002 de enero 30 de 2014, en el num. 2.5.1 Otras Actuaciones – Atención de quejas y Denuncias. El proceso auditor se inició el 4 de febrero de 2014 y culminará el 30 de abril del mismo, con la aprobación del respectivo informe.

Al respecto, la AGR observa que el requerimiento radicado bajo el No. 21 en la CMP, fue archivado el 13 de junio de 2013 por considerarse que con el hecho de anunciar su inclusión en un futuro proceso auditor ya se resolvía de fondo el asunto; en este caso, la denuncia contiene presuntas irregularidades cuyo análisis por parte del órgano de control debieron conducir a emitir una respuesta que absolviera las pretensiones del peticionario, cosa que no sucedió, por lo que debió mantenerse el asunto en seguimiento hasta tanto se obtuvieran los resultados del proceso auditor; cabe mencionar que para un caso como este también se pudo acudir a la realización de una auditoria especial con el fin de no dilatar la emisión de una respuesta de fondo. En este caso, la AGR mantendrá el seguimiento al asunto a la espera del Informe Final de Auditoría que produzca la Contraloría Municipal y conocer los resultados del ejercicio de control respecto de éste caso.

**SIAATC D-2013-000076:** EL Concejal Roque Andrés Hurtado Buesaquillo allega copia la denuncia elevada ante el Contralor de Popayán que relaciona con: “... *presuntas irregularidades en la licitación No. 123 – 2012 por valor de \$2.473.926.609 para la construcción de placa huella. Denuncia el concejal que la licitación la ganó una cooperativa y quien oficia como representante legal está condenado por peculado.*”

Se radicó el requerimiento en el SIA ATC de la AGR, en el cual se solicitó investigar lo actuado por la Administración Municipal en este asunto. En el proceso auditor realizado por la AGR en 2013 se evaluó lo actuado por la CMP, cuyas conclusiones se consignaron en el Informe de Auditoría correspondiente. En este caso se continuará el seguimiento a partir del ejercicio auditor anterior, el cual arrojó los siguientes resultados:

El Jefe de la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva informó a al Presidente de la Asociación Caucana de Ingenieros, mediante rad. 916 de 14.05.13, de la apertura de la Indagación Preliminar No. 001 de 2013, relacionada con el asunto en referencia, en igual sentido, le informó a la Directora de Talento Humano y Servicios de Apoyo a la Gestión de la Contraloría del Cauca, con rad. 1001 de 20.05.13.

Se dirigió comunicación al Presidente de la Asociación Caucana de Ingenieros con respuesta de fondo, relacionada con la apertura de la Indagación Preliminar antes citada, dando por cerrado el caso y ordenando su archivo, con rad. 1002 de 20.05.13. Sobre la IP 001 de 2013 se ordenó su archivo mediante Auto de julio 16 de 2013, razón por la cual deberá procederse en consecuencia en la AGR, informando al denunciante y archivando el asunto.

**SIAATC I-2013-000223:** El Gerente de la Empresa Serviaseo Popayán SA ESP solicita “*vigilancia, acompañamiento especial y pronunciamiento en este asunto, y se tomen de ser necesarias las acciones para evitar un eventual exceso en el ejercicio de funciones del órgano de control fiscal y se garantice el debido proceso a la empresa que represento*”.

Se radicó el requerimiento en el SIA ATC de la AGR, en el cual se solicitó investigar lo actuado por la Administración Municipal en este asunto. En el proceso auditor realizado por la AGR en 2013 se evaluó lo actuado por la CMP, cuyas conclusiones se consignaron en el Informe de Auditoría correspondiente. En este caso se continuará el seguimiento a partir del ejercicio auditor anterior, el cual arrojó los siguientes resultados:

El Contralor Municipal comunicó al Alcalde Municipal de Popayán sobre el inicio de Auditoria Especial a la Ejecución de los Contratos relacionados con la Disposición, Manejo y Operación del Relleno Sanitario “*El Ojito*” mediante rad. DC-

00454 de marzo 18 de 2013, y a los Representantes Legales de la Empresa Serviaseo Popayán S.A. ESP, mediante oficio No. 00455, y Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. ESP mediante rad. 00456, ambos de la misma fecha; seguidamente, la empresa elevó queja ante el Auditor General de la República, mediante oficio s/n de 26.04.13 por “*Actuaciones de la Contraloría Municipal de Pereira*” (sic), en la cual expone argumentos para oponerse al ejercicio de control. La Gerencia Seccional III de la AGR requirió información al Contralor Municipal al respecto, mediante rad. 2013-215-001790-1 de 16.04.13, allegándole copia de los documentos enviados por el quejoso, e informó a éste del inicio de actuación mediante rad. 2013-215-001791-1 de la misma fecha.

En su respuesta, la Contraloría Municipal allegó información sobre proceso auditor, el cual se adelantó en medio de la controversia suscitada por la oposición de la Empresa de Aseo a la práctica de la auditoria, la cual se sustentó en comunicación con rad. 925 de marzo 21 de 2013, con sucesivo cruce de comunicaciones posteriores manteniéndose la oposición de la empresa de servicios públicos, lo cual trajo entre otras consecuencias la iniciación del Proceso Administrativo Sancionatorio No. 001 de abril 16 de 2013, en contra del Gerente de Serviaseo S.A. ESP; es de aclarar que en la composición accionaria el Municipio de Popayán participa con el 20% y el restante en manos de otras empresas anónimas (2) y de servicios públicos (2); no obstante el cruce de comunicaciones entre el órgano de control y la ESP, el ejercicio de control se adicionó al PGA de 2013 mediante Resolución Interna No. 039 de 13.03.13, señalando como entidad a auditar el Municipio de Popayán, y se llevó a cabo, siguiendo el procedimiento existente en la entidad, formulándose el Memorando de Encargo No. 005 de marzo 13 de 2013, en el cual se señalaron como objetivos generales:

- *“Verificar la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contraídas en los contratos 655 de 2009, 603 de 2011 y 399 de 2011.*
- *Emitir el informe y conclusiones del estudio, análisis y evaluación de los componentes jurídico, económico-financiero y ambiental.*
- *Emitir conceptos sobre el impacto social, jurídico, económico y ambiental para el Municipio de Popayán, generado por la problemática de la disposición, manejo y operación del relleno sanitario, en sus diferentes escenarios.*
- *Analizar el impacto social, económico y ambiental que puede generar para el Municipio de Popayán, el cierre del relleno sanitario “El Ojito” y la adecuación de un nuevo sitio de disposición final de basuras”.*

Como objetivos específicos se señalaron:

*“3.1 Componente jurídico de los contratos.*

3.2 *Componente económico y financiero de los contratos Nos. 655 de 2009, 603 de 2011 y 399 de 2011.*

3.3 *Componente técnico-ambiental de los contratos Nos. 655 de 2009, 603 de 2011 y 399 de 2011.”*

Los términos de referencia fueron los siguientes:

***“1. Cobertura y alcance de la auditoría.***

*La auditoría especial se aplicará al Municipio de Popayán, en su condición de responsable de la prestación del servicio de aseo en la ciudad y socio de la Sociedad SERVIASEO POPYAN S.A. ESP, con extensión a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán, y la sociedad SERVIASEO POPAYAN S.A. ESP, en lo relacionado con la ejecución de los contratos que tienen que ver con la disposición, manejo y operación del relleno sanitario “El Ojito”.*

***2. Duración del proyecto***

*El término de ejecución va desde el 18 de marzo hasta el 30 de abril de 2013.”*

Durante el trabajo de campo se allegó copia del Informe de Auditoría Especial, vigencia 2011 – 2013, en el cual se consignan las observaciones y conclusiones a que llegó la CMP; de igual manera se determinaron 13 hallazgos de los cuales tres Fiscales y dos Disciplinarios, trasladados los primeros a la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la entidad con rad. 00490 de 25.06.13 y los segundos a la Procuraduría Regional del Cauca con rad. 01131 de junio 25 de 2013. La auditoría se concluyó en mayo de 2013.

Al respecto, se observa que el ejercicio de control no estuvo dirigido a la empresa de servicios públicos, sino sobre el Municipio de Popayán como sujeto de vigilancia y responsable de la prestación del servicio de aseo en la ciudad, por lo que se requería de la colaboración de las empresas privadas involucradas en el desarrollo del ejercicio de control, suministrando la información necesaria para evaluar integralmente la transformación propiciada en el modelo de prestación del servicio al aprobarse en el Concejo Municipal el Acuerdo No. 020 de 2009.

Al respecto, es necesario poner de presente ante este tipo de situaciones, lo dispuesto en el art. 114 de la Ley 1474 de 2011, sobre facultades de investigación de los organismos de control fiscal, la perentoria colaboración que deben prestar a los organismos de control, los particulares que resulten vinculados a sus procesos, como acertadamente se invocó en los considerandos del Auto de Apertura del Proceso Administrativo Sancionatorio.

En conclusión, se debe proceder a emitir respuesta de fondo al quejoso y al archivo del requerimiento.

**SIAATC D-2014-000022:** El Personero de Popayán eleva consulta ante la AGR relacionada con: “... *Informe Definitivo de Auditoría Gubernamental con enfoque integral modalidad regular realizado por la Contraloría Municipal de Popayán a esta Agencia respecto de la vigencia fiscal 2012, mediante la cual se señalan una serie de hallazgos con posible incidencia fiscal y disciplinaria, en aras de esclarecer la correcta interpretación y alcance de los argumentos utilizados por el ente de control relacionado...*”

Se radicó el requerimiento en el SIA ATC de la AGR, en el cual se solicitó absolver consulta sobre lo actuado por la Contraloría Municipal en este asunto. El seguimiento efectuado arrojó los siguientes resultados:

Se recibió en la AGR petición de consulta elevada por el Personero Municipal ante el Auditor General de la República con rad. s/n de enero 9 de 2014, en la cual solicita se conceptúe sobre lo actuado por la Contraloría de Popayán respecto del Informe Definitivo de Auditoría practicada sobre la vigencia 2012, en la cual se determinaron hallazgos con connotación fiscal y disciplinaria y sobre los cuales manifiesta su inconformidad. Sobre este particular, el Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal, mediante rad. 213-142-000134-1 de 16.01.14, respondió al Personero Municipal absteniéndose, en primer término, de pronunciarse sobre el objeto de su consulta en forma particular e informándole sobre el ámbito de competencia de la Auditoría General de la República en materia de control fiscal, con base en el Concepto 1392 de 2002 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, que precisó el alcance de las funciones de la AGR. A continuación el requerimiento fue remitido a la Gerencia Seccional III con el fin de verificar si, dentro del alcance de nuestra competencia, se presentaron irregularidades en el proceso auditor realizado por la CMP. La GSIII requirió a la Contraloría Municipal el envío de la información mediante rad. 2014-215-000215-1 de 21.01.14, recibiendo respuesta con rad. DC-0009 de 29.01.14.

En el trabajo de campo, de la auditoría programada por la AGR en el PGA 2014, se verificó el cumplimiento del procedimiento interno aplicable para el ejercicio de control, observándose cumplimiento del existente bajo el código PM 02-2 adoptado el 01.09.08 y la Guía de Administración del Proceso Auditor adoptada en la misma vigencia, para la práctica de Auditoría Regular, en sus diferentes etapas a saber:

- Formulación y adopción del Plan General de Auditorías – PGA.

- Elaboración y adopción del Memorando de Encargo de Auditoría (No. 010 de Noviembre 20 de 2013).
- Elaboración y adopción del memorando de Planeación.
- Elaboración, aprobación y comunicación del Informe Preliminar de Auditoría.
- Recepción y análisis del derecho de contradicción ejercido por el auditado; elaboración de la matriz de análisis.
- Elaboración, aprobación y comunicación del Informe Definitivo de Auditoría.
- Traslado de los hallazgos de auditoría a las instancias competentes.

Al margen de lo anterior, se retoma el contenido del concepto No. 1714 de 2002 de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, respecto del contenido, alcance y efectos de los Informes de Auditoría que emiten los organismos de control fiscal:

*“El informe de auditoría es el documento mediante el cual el equipo de auditoría reporta la evaluación que ha realizado sobre la situación, la gestión y los resultados de una Entidad y los diferentes hallazgos encontrados en el proceso de evaluación de un sujeto de control.*

*Si bien es cierto dicho informe se realiza en ejercicio de las funciones de vigilancia y control fiscal otorgadas por la Constitución Política y la ley a las contralorías, esto no significa que sea un acto administrativo, pues solo contiene un reporte de la evaluación que ha realizado el grupo auditor, no tiene efectos frente a los administrados, sino que sirve de soporte para el mejoramiento de la gestión fiscal y eventualmente, la concreción de hallazgos disciplinarios, penales o fiscales, que dan lugar al inicio de las acciones correspondientes”.*

En conclusión, la AGR no es instancia de revisión de las decisiones que adopta la Contraloría Municipal, según se extrae del Concepto 1392 antes citado y por tanto no puede pronunciarse de fondo, salvo en lo que refiere a que haya observado y aplicado el procedimiento establecido por el órgano de control para adelantar la auditoría con respeto a las garantías de que debe gozar el auditado como su derecho a ejercer la contradicción a las observaciones planteadas por el equipo auditor; por otra parte, el Informe de Auditoría no es un acto administrativo como se ha consignado anteriormente y por tanto no es objeto de recursos, y lo que corresponde a la Personería Municipal es atender los requerimientos que le formulen las instancias ante las cuales se trasladen los hallazgos con el fin de hacer vales sus argumentos con acogimiento a lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo (Ley 1438 de 2011), por lo que se debe responder de fondo al solicitante y archivar el requerimiento.

▪ **Control Interno**

Considerando el número de asuntos tramitados a cargo de una persona responsable de su gestión se observa trámite adecuado de los asuntos; algunos de los evaluados se clasificaron como quejas cuando no se trata de fallas en el servicio por parte de los funcionarios de la CMP, sino de asuntos que corresponden a otras instancias o se deben clasificar como denuncias; los expedientes se observaron gestionados adecuadamente y permitieron el seguimiento al trámite dado a cada una de ellas, pero se deben foliar y expurgar ganchos de cosedora que pueden deteriorar los documentos archivados. Se gestionó una base de datos en Excel actualizada periódicamente las actuaciones surtidas.

La CMP cuenta con instrumento de medición de la satisfacción del usuario (encuesta), el cual se remite adjunto con las respuestas de fondo, pero no en todos los casos se recibe diligenciado el documento; se recomendará encuestar por otros medios como el telefónico o el correo electrónico; de igual manera, procesar la información obtenida de las encuestas a fin de conocer la percepción de la comunidad sobre el servicio prestado por el órgano de control a través de éste proceso.

Se requiere efectuar ajustes el Plan de Acción del proceso con el fin de facilitar la verificación de los avances logrados durante el período de ejecución.

**2.8. PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL (Incluye Indagaciones Preliminares)**

Se reportaron 27 indagaciones preliminares por \$3.084.647.909, de las cuales 21 iniciadas en la vigencia auditada y las restantes en vigencia anterior, así:

**Tabla 2-11**  
**Antigüedad de los Procesos**

Vigencia	Edad	Cuantía	Cantidad
2013	Menor a un año	2.842.839.779	21
2012	Entre 1 y 2 años	241.802.130	6
<b>Totales</b>		<b>\$3.084.641.909</b>	<b>27</b>

Fuente: SIREL cuenta 2013- F-16

Respecto al origen que promovió el inicio de las IP, se discrimina de la siguiente manera:

**Tabla 2-12**  
**Origen de los procesos**

Mecanismo de conocimiento del hecho	Cantidad	Participación %	Valor (\$)	Participación %
Proceso Auditor	19	70,37	403.663.864	13,09
Participación ciudadana	5	18,52	2.545.907.301	82,53
Otros	3	11,11	135.076.744	4,38
<b>Totales</b>	<b>27</b>	<b>100</b>	<b>\$3.084.647.909</b>	<b>100</b>

Fuente: SIREL cuenta 2013- F-16

De lo anterior se concluye que el nivel de asuntos que deben ser sometidos a IP sigue siendo alto frente al total de las indagaciones (70.04%), situación que ha sido reiterativa en la entidad y refleja ineffectividad en la materialización de los hallazgos.

Se reportaron 57 procesos, de los cuales 12 iniciados en la vigencia auditada por \$484.462.565. Para los procesos iniciados en la vigencia 2013, se emplearon entre 2.5 meses y 16.7 meses entre el traslado y el auto de apertura; en las vigencias anteriores se utilizaron hasta 15.1 meses.

En los procesos iniciados en 2013 la entidad ha empleado más de dos meses para el inicio de los procesos.

Antigüedad de los procesos.- La edad de trámite de los procesos conforme a lo reportado es la siguiente:

**Tabla No. 2-13**  
**Edad de trámite**

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	Nº de procesos	Participación %	Valor	Participación %
2008	Entre 5 y 6 años	1	1,75	95.742.137	3,17
2009	Entre 4 y 5 años	6	10,53	105.333.008	3,49
2010	Entre 3 y 4 años	10	17,54	212.757.571	7,05
2011	Entre 2 y 3 años	13	22,81	242.454.890	8,03
2012	Entre 1 y 2 años	15	26,32	1.878.272.729	62,21
2013	Menos de 1 año	12	21,05	484.462.565	16,05
<b>Totales</b>		<b>57</b>	<b>100</b>	<b>\$3.019.022.900</b>	<b>100</b>

Fuente: Rendición cuenta 2013- F- 17

De acuerdo con lo descrito, el 29.8% de los procesos tramitados durante la vigencia evaluada superaron los tres años edad elevándose el riesgo de prescripción.

De acuerdo con lo anterior y teniendo como criterios para la selección de la muestra a evaluar se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos:

- Procesos en tramite
- Indagaciones con vencimiento de términos
- Procesos con riesgo de prescripción
- Procesos con mayor representatividad de la cuantía.

En consecuencia se seleccionó una muestra de tres Indagaciones Preliminares por \$2.492.214.492, equivalentes al 11.1% de los procesos y al 80.1% de la cuantía, y 13 procesos de responsabilidad fiscal en cuantía de \$2.093.927.139, equivalentes al 22.8% de los procesos existentes y al 69.4% del valor de la cuantía.

#### ▪ **Control a la Planeación**

Recurso Humano: El Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva conoció de 105 asuntos fiscales, sancionatorios y coactivos, con el apoyo de una contratista profesional del derecho.

Evaluación Previa de los hallazgos: La entidad ha venido implementando acciones para fortalecer la materialización y trámite de los hallazgos; sin embargo, se presentan deficiencias tales como: desproporcionada cuantificación del daño, errónea identificación de la fecha de los hechos e inadecuada tipificación de la naturaleza de los hallazgos lo que han ocasionado el incremento de las IP, bajo porcentaje de fallos con responsabilidad fiscal y dispendiosa etapa probatoria que retarda la decisión de los procesos.

Por otra parte transcurridos dos años de vigencia de la Ley 1474 de 2011, de los 63 asuntos avocados por la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, no se ha iniciado la oralidad en las acciones fiscales, herramienta instituida contra la corrupción para imprimir celeridad procesal y oportunidad en el resarcimiento del daño.

Si bien el art. 97 de la Ley 1474 de 2001 no determinó la obligatoriedad para las Áreas de Responsabilidad Fiscal de iniciar los procesos verbales, por cuanto solo proceden cuando se reúnen los requisitos para imputación, la entidad si debe en cumplimiento a los principios de la función pública establecida en el art. 209 de la Carta Política, implementar las acciones y mecanismos necesarios para dar inicio a la oralidad de los procesos como postulado del estatuto anticorrupción.

Se presume que el incumplimiento en dar aplicación a la oralidad en las acciones fiscales, obedece a la debilidad en la construcción de los hallazgos, la falta de

armonización entre las áreas misionales del proceso auditor y de responsabilidad fiscal y la debilidad en el recaudo de los elementos probatorios.

Con lo anterior, se retarda la aplicación de herramientas que optimizan la gestión en los procesos fiscales y se minimiza las posibilidades de recuperación del detrimento patrimonial.

#### ▪ Control de Legalidad

Mediante la evaluación de 32 procesos se verificó sujeción al cumplimiento de lo establecido en los arts. 29 y 209 de la CP, la Ley 610 de 2000 y demás normas concordantes.

Cumplimiento de Términos al inicio del proceso fiscal.- Durante la evaluación a la vigencia anterior se detectó un término amplio (entre seis y siete meses), para decidir sobre las acciones fiscales; mediante acción de mejora se reglamentó como plazo perentorio el de dos meses. Al evaluar el cumplimiento del citado precepto, se advierte, que si bien al cierre de la vigencia no se presentaron incumplimientos, al momento de la auditoría se encontraban 254 hallazgos sin decidir por parte de la Oficina de Responsabilidad Fiscal, *ad portas* de cumplirse el citado término.

Se recomienda que a través de un plan de descongestión articulado entre la Oficina de Responsabilidad Fiscal y la de Auditorías, se estudien, perfeccionen y decidan los citados hallazgos.

Cumplimientos de términos en las diferentes etapas.- De acuerdo con la evaluación desarrollada sobre los Procesos Fiscales, Jurisdicción Coactiva y Administrativos Sancionatorios se evidenció la existencia de inactividad procesal de la siguiente manera:

**Tabla No. 2-14**  
**Inactividad Procesal**

No. Expediente	Periodo de Inactividad	Cuantía \$	Estado Actual	Observación
RF- 001-2010	Del 20.02.13 al 16.01.14	61.000.000	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Riesgo de prescripción al 01.02.15.
RF- 006-2010	Del 30.03.11 al 26.02.14	13.051.220	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Riesgo de prescripción al 05.02.15
RF-08-2013	Del 13.06.13 a la fecha de la auditoría	269.000.000	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Vencimiento del termino para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200
RF- 013-2010	Del 29.11.11 al 26.02.14	3.940.000	Con fallo con Responsabilidad Fiscal	Vencimiento del termino para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200

No. Expediente	Periodo de Inactividad	Cuantía \$	Estado Actual	Observación
RF- 014-2013	Del 27.09.13 al 07.03.14	1.378.175.044	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Vencimiento del termino para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200
RF 015-2010	Del 09.11.12 al 13.02.14	108.500.000	Con auto de archivo.	
RF 017-2010	Del 29.11.11 al 03.03.14	3.600.000	Con fallo sin responsabilidad fiscal, en trámite de consulta.	
RF- 007-2010	Del 09-05-13 al 06.03.14	22.219.503	Con imputación antes del fallo.	
RF- 028-2010	Del 22.10.12 al 17.04.13 Del 25.06.13 a la fecha de auditoria.	18.221.250	Con imputación antes del fallo.	
IP -003-2013	Del 28.05.13 al 25.09.13	55.942.000	Archivada	Vencimiento del termino establecido en el art. 39 de la Ley 610 de 2000
<b>Totales (21)</b>		<b>\$1.933.649.017</b>		

De acuerdo con lo descrito y sumando la inactividad presentada en los procesos de Jurisdicción Coactiva y Administrativos Sancionatorios, el 22.9% de los asuntos en trámite en la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, presentaron inactividad procesal, incumpléndose presuntamente con los siguientes preceptos:

- El término de cinco meses para agotar la etapa de imputación y/o archivo consagrado en el art. 45 de la Ley 610 de 2000, utilizando entre 258 y 1.404 días de trámite.
- Presunto incumplimiento de los principios constitucionales de la función pública de eficacia y celeridad establecidos en el art. 209 de la Carta Política.
- Presunta tipificación de las prohibiciones señaladas en el num. 7º del art. 35 de la Ley 734 de 2002, al retardar los asuntos a cargo de la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.
- Presunta tipificación de la conducta descrita en el num. 62 del art. 48 de la Ley 734 de 2002, al presentarse inactividad en más del 20% de los asuntos asignados al Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

Con el anterior se generó:

- Que el 29.8% de los procesos fiscales tramitados durante la vigencia evaluada, superaran los tres años edad, elevándose el riesgo de prescripción para los expedientes con rads. 002-2009, 006-2010, 013-2010, 017-2010, 028-2010, 027-2010, 025-2010, 011-2010 y 001-2010, por \$318.090 miles, en los cuales no se adoptaron decisiones de fondo al cierre

de la vigencia, los que constituyen el 15.8 % de los existentes y el 10.5% de la cuantía.

- Los resultados obtenidos al cierre de la vigencia respecto de las decisiones de fondo ejecutoriadas en los PRF, correspondieron al 17.1%, continuando en trámite el 82.9%, de los cuales en el 61.4% no se ha agotado la etapa de imputación y/o archivo.
- El nivel de gestión de los procesos administrativos sancionatorios resultó ineficaz al mantener sin decisión el 83,3% de los asuntos asignados, situación que se agudiza si se tiene que el número mayor de decisiones adoptadas correspondieron al archivo de la acción. La entidad no trasladó títulos a Jurisdicción Coactiva.

Además de lo descrito, la inactividad procesal minimiza las posibilidades del resarcimiento del detrimento patrimonial y facilita la insolvencia económica de los responsables fiscales. Respecto a los procedimientos sancionatorios, se eleva el riesgo de caducidad, y la acción sancionatoria pierde su efectividad al ejercerse tras dos y tres años de haber acaecido los hechos sancionables.

De lo evidenciado en campo se podría concluir que las inactividades procesales se originaron en la falta de mecanismos de control y monitoreo por parte del funcionario encargado de ejercer control interno en la entidad, que permitieran detectar oportunamente el cese de actuaciones procesales e implementar acciones correctivas y de mejora.

Se observaron fallas en el desarrollo del componente de autocontrol por parte del Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva frente a sus actuaciones y la inoperancia de la Alta Dirección en cabeza del Contralor Municipal en crear planes de acción efectivos que maximizaran la gestión de los procesos fiscales y sancionatorios, por lo que se configura un hallazgo de tipo disciplinario a cargo de los exdirectores de Responsabilidad Fiscal que ejercieron durante la vigencia 2013.

#### Aplicación de Procedimientos

Notificación por Estados: En el rad. 008-2013 no se fijó constancia de estado, ni se observó el formato de notificación; sin embargo, no se afectaron los derechos de los procesados por cuanto se les comunicó el contenido de los autos de pruebas susceptibles de las notificaciones sin que se alegara nulidad de las actuaciones, por lo que no se configura hallazgo; no obstante, se recomienda fortalecer las herramientas de control sobre las citadas actuaciones procesales.

Dictámenes Técnicos: Al decretarse con el apoyo de funcionarios de la entidad, no se fijó un término perentorio dilatándose la presentación de los mismos

conllevando la ampliación del periodo probatorio, por lo que se recomienda fijar en los autos de pruebas periciales un término perentorio para su práctica.

Autos de cesación de la acción fiscal: Se proferieron autos de archivo por no merito a los cuales se les denominó *autos de cesación de la acción fiscal*; sin embargo, la Ley 1474 de 2011, en su art. 111, estableció la procedencia de la cesación únicamente cuando se acredite el pago del valor del detrimento patrimonial objeto de investigación, por lo que se recomienda abstenerse de proferir cesación de la acción sustentada en el no mérito.

Perentoriedad del periodo probatorio: En el 10% de los procesos en los cuales se agotó la etapa de imputación, no se observó incumplimiento del término para decretar las pruebas solicitadas una vez notificados los respectivos autos.

▪ **Control de Gestión**

Medidas Cautelares: Se reportaron 50 medidas cautelares estimadas en \$378.006 miles, equivalentes al 87.8% de los existentes y al 1.3% de la cuantía total reportada, de las cuales seis recayeron sobre bienes inmuebles y 44 sobre bienes muebles.

Vinculación del Garante: En 40 de los procesos se vinculó al garante con montos asegurados por \$7.085.474 miles, equivalentes al 70% de los procesos existentes.

Etapas Procesales:

**Tabla 2-15**  
**Antigüedad de los PRF 2013 con Auto de Apertura que no cuentan con Imputación**

Año de Apertura del Proceso	Antigüedad de los Procesos	No. de Procesos	Participación %	Valor	Participación %
2010	Entre 3 y 4 años	2	5,56	\$ 74.051.220	2,79
2011	Entre 2 y 3 años	9	25,00	\$ 233.070.239	8,79
2012	Entre 1 y 2 años	12	33,33	\$ 1.868.130.842	70,46
2013	Menos de 1 año	13	36,11	\$ 476.072.973	17,96
<b>Totales</b>		<b>36</b>	<b>100</b>	<b>\$2.651.325.274</b>	<b>100</b>

Fuente: Rendición de la cuenta vigencia 2013. Formato F-17

De acuerdo a lo anterior y revisadas las fechas de apertura la entidad ha incumplido con el término estipulado en el art. 45 de la Ley 610 de 2000, utilizando entre 258 y 1404 días de trámite, concluyéndose una gestión baja, dilatándose en el tiempo la decisión de los procesos, situación que atenta en dos vías la actuación, uno desde la presunta afectación del debió proceso al mantener al procesado en incertidumbre y la otra vía en perjuicio de la entidad al facilitar la insolvencia de los procesados, restándole eficacia a la acción.

▪ **Control de Resultados**

Comportamiento Procesal:

**Tabla 2-16**  
**Estado de trámite**

Estado de los procesos	No. de procesos	Particip. %	Valor	Particip. %
Procesos con auto de apertura	57	100,00	3.019.022.900	100,00
Procesos en trámite antes de imputación o archivo	35	61,40	2.225.187.974	73,71
Decisión recursos contra fallos de primera instancia	1	1,75	13.051.220	0,43
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
Procesos con auto de archivo por no mérito	7	12,28	261.800.587	8,67
Procesos con auto de archivo por pago	2	3,51	12.183.490	0,40
Procesos en trámite decidiendo grado de consulta	1	1,75	6.000.000	0,20
Procesos con auto de imputación antes de fallo	10	17,54	452.782.801	15,00
Procesos con fallo sin responsabilidad fiscal	0	0,00	0	0,00
Procesos con fallo con RF sin decidir recursos	0	0,00	0	0,00
Procesos con fallo con RF ejecutoriados	1	1,75	48.016.828	1,59
Recaudo dentro del PRF	0	0,00	0	0,00
Proc. trasladados a otra entidad durante la vigencia	0	0,00	0	0,00
Proc. acumulados a otro durante la vigencia	0	0,00	0	0,00
Proc. acumulados a otro durante la vigencia	0	0,00	0	0,00

Fuente: Revisión de Cuenta SIREL vigencia 2013 Formato F-17

De acuerdo con lo anterior, el nivel de efectividad en el trámite de los procesos con relación a su naturaleza procesal fué bajo si se compara el porcentaje de los archivados por no mérito (12.3%), y aquellos con fallos con responsabilidad fiscal (1.75%); los procesos que fallaron el resarcimiento del daño fueron el 3.1%.

Respecto a los resultados obtenidos, las decisiones de fondo ejecutoriadas fueron el 17.1%, continuando en trámite el 82.9%, de las cuales el 61.4% no han agotado la etapa de imputación y/o archivo.

Procesos Verbales.- No se reportaron procesos verbales de Responsabilidad Fiscal, situación que se refleja en las deficiencias anotadas sobre los hallazgos.

▪ **Control Interno**

Si bien la OCI efectuó auditoría interna de gestión al área, tal ejercicio no estableció las deficiencias en la gestión del proceso que en su momento a través de acción de mejora hubiesen podido evitar las inactivadas procesales presentadas.

Respecto al Sistema de Control Interno, la Dirección de RF y JC no desarrollo herramientas de autocontrol que permitieran efectuar seguimiento a las actuaciones surtidas y aplicar adecuadamente los procedimientos legales al proceso.

## 2.9. PROCESOS DE JURISDICCION COACTIVA

De acuerdo con la información rendida, la entidad tramitó cinco procesos por \$359.256.391, de los cuales uno correspondió a Resolución Sancionatoria (20%) por \$3.018 miles y cuatro a Fallos con Responsabilidad Fiscal (80%) por \$356.237 miles.

La edad se relaciona en la siguiente tabla:

**Tabla 2-17**  
**Edad de trámite**

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	No. de procesos	Participación %	Valor	Participación %
2005	Entre 8 y 7 años	1	20,0	1.662.500	0,46
2006	Entre 5 y 6 años	1	20,0	13.612.795	3,79
2009	Entre 3 y 2 años	1	20,0	3.018.818	0,84
2013	Menos de 1 año	1	20,0	331.693.784	92,3
sin fecha		1	20,0	9.268.494	2,58
<b>Totales</b>		<b>5</b>	<b>100</b>	<b>\$359.256.391</b>	<b>100</b>

Fuente SIREL formato 18

Como criterios para la selección de la muestra a evaluar se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos:

- Procesos con mayor edad de trámite
- Procesos con decisión de multa en primera instancia

En consecuencia, se seleccionó una muestra de doce procesos equivalentes al 57% de los existentes y al 100% de la cuantía reportada de primera instancia.

### ▪ Control de legalidad

Trámite de inicio y etapa de cobro persuasivo: En la evaluación de la etapa persuasiva, el único proceso con rad. 001-2013 por \$16.864.607, que la agotó, empleó un término de ocho meses con periodo de inactividad de cuatro meses sin lograr la negociación directa ni suscripciones de acuerdos de pago que justificaran la dilación del término para proferir mandamiento de pago, incumpléndose lo estipulado en Art 14 numeral 2.3 de la Resolución Interna No. 018 de 2008, que

determinó en tres meses el periodo perentorio para el agotamiento de la etapa persuasiva.

Tal situación pudo ocasionarse por la inexistencia de mecanismos de control al interior de la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva e incumplimiento de las normas internas de la entidad, dilación en el inicio de la ejecución del título y reducción de las posibilidades de recaudo. Por lo anterior, se configura un hallazgo de tipo administrativo frente al caso concreto, a su vez se incluye en el hallazgo disciplinario sobre presunta mora sistemática, configurado en la evaluación de los procesos fiscales.

Mandamiento de pago: En el único título trasladado para ejecución, una vez agotada la etapa persuasiva con las ya citadas dilaciones, se profirió mandamiento de pago y se procedió a la notificación de acuerdo con la normatividad vigente.

Liquidación de créditos: Al suscribir los acuerdos de pago en los procesos rads. JC 002-2006 y 008-2009, no se elaboraron las liquidaciones de los títulos ejecutivos, en los cuales se reflejaran los intereses de financiación observándose que en el acuerdo de pago se establecieron cuotas fijas liquidándose sólo los intereses de mora; contraviniendo lo estipulado en el art. 2, num. 4º de la Resolución Interna No. de 018 de 2008, en la cual se definen las variables para liquidación de créditos en los casos de acuerdos de pago; tal situación presuntamente obedece a la desarticulación entre los procedimientos internos adoptados y las actuaciones procesales.

Con la conducta anterior se generaron expectativas erróneas de los valores de pago a los ejecutados y riesgo de detrimento patrimonial al no incluir los intereses de financiación en las cuotas del acuerdo de pago, por lo que se configura un hallazgo de tipo administrativo.

Sentencia: Todos los procesos superaron el año en trámite, es decir, se agotaron todas las etapas necesarias para proferir resolución que ordena seguir adelante con la ejecución; sin embargo, la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en ninguno de los casos cumplió con el agotamiento de la citada actuación procesal, situación que no se ajusta a lo estipulado en art. 836 del E.T. en concordancia con el art. 834 *ibídem*, norma aplicable de conformidad con lo estipulado en la Ley 1066 de 2006 y art. 14 de la Resolución No. de 018<sup>5</sup> de 2008.

Revisadas las normas anteriores, la entidad tenía la obligación de proceder a expedir los actos administrativos para salvaguardar decisiones jurídicas como el remate de bienes y la decisión de las excepciones propuestas. La situación

---

<sup>5</sup> Por la cual se establece el reglamento interno de recaudo de cartera en aplicación del artículo 2º de la Ley 1066 de 2006, se compila el procedimiento para el cobro coactivo y las competencias para su ejecución en la Contraloría Municipal de Popayán

descrita se pudo ocasionar por la inexistencia de herramientas efectivas de seguimiento a los procesos y débil operatividad del sistema de control interno que garantice que la normatividad interna se armonice con las actuaciones procesales.

Teniendo como efecto, que no se cuente con el adecuado respaldo legal para agotar trámites de remate y los autos de decisión que resuelven las excepciones no son los instituidos legalmente para el trámite de procesos coactivos, por lo que se configura un hallazgo de tipo administrativo.

Acuerdos de Pago: Al suscribir los acuerdos de pago en los procesos Nos. JC 002-2006 y 008-2009, no se efectuaron las liquidaciones de los títulos ejecutivos, que reflejaran los intereses de financiación, observando que en el acuerdo de pago se establecieron cuotas fijas con liquidación sólo de los intereses de mora. Como posibles causas, se evidenciaron debilidades en las acciones de mejora implementadas por la entidad.

Es importante que al formular acciones de mejora, se implemente actividades que no se limiten a la corrección de la deficiencia procesal observada, sino que se constituyan en una herramienta permanente que elimine las causas que en su momento la generaron. Se advierte que el trámite de ejecuciones fiscales sin los requisitos legales, generan expectativas al procesado y a la entidad sobre situaciones jurídicas inexistentes por falta de requisitos legales, por lo que se configura un hallazgo de tipo administrativo.

- **Control de Gestión**

Búsqueda de bienes: La entidad circularizó periódicamente los bienes de los ejecutados.

Medidas Cautelares: Se reportó la existencia de cuatro medidas cautelares, con vigencias de 12, 10 y ocho años, sin que se hayan agotado la totalidad de las diligencias de remate; llama la atención que en el proceso 01-2013, la medida decretada en el proceso fiscal al cierre de la vigencia no se haya cuantificado ni limitado el valor embargable. En este sentido cabe mencionar que de acuerdo con lo estipulado en el art. 513 del CPC, todas las medidas cautelares decretadas en los procesos de ejecución deben limitarse, requisito legal que la entidad no cumplió en el precitado proceso.

Respecto a la cobertura y el número de medidas de acuerdo con lo reportado se relaciona en la siguiente tabla:

**Tabla 2-18**  
**Medidas Cautelares**

MEDIDAS CAUTELARES		Valor de los procesos			Reportadas en la cuenta		Reportadas menos valor en exceso	
Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	No. de procesos	Valor	Particip %	Valor	Particip %	Valor	Particip %
2005	Entre 8 y 7 años	1	1.662.500	20,0	0	0,0	0	0,0
2006	Entre 2 y 3 años	1	13.612.795	20,0	21.391.536	63,5	0	0,0
2009	Entre 2 y 3 años	1	3.018.818	20,0	3.018.818	8,96	0	0,0
2013	Menos de 1 año	1	331.693.784	20,0	sin cuantificar	0,0	0	0,0
Sin fecha		1	9.268.494	20,0	9.268.494	27,5	0	0,0
<b>Totales</b>		<b>5</b>	<b>\$359.256.391</b>	<b>100</b>	<b>\$33.678.848</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>

Fuente: SIREL Formato 18

De lo anterior, se concluye que el valor de las medidas (\$33.678.848), frente al valor total de las obligaciones equivalen el 9.4%, resultado bajo si se tiene que tales medidas constituyen la mayor garantía de ejecución. Respecto al trámite, se han desarrollado acciones para la ejecución de los medidas cautelares; sin embargo, las diligencias de remate han sido fallidas, por lo que se sugiere estudiar la aplicación de acciones administrativas con la entidad beneficiaria del título.

▪ **Control de Resultados**

Se suscribieron tres acuerdos de pago: uno de la vigencia 2011 y dos en la vigencia evaluada sobre el cual se efectuó un pago voluntario. No se dieron por terminados procesos por pago.

En la siguiente relación se representa los valores y porcentajes de los recaudos obtenidos en los procesos y durante la vigencia:

**Tabla No. 2-19**  
**Recaudo**

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	Total cartera procesos coactivos		Valor recaudado durante el proceso		Valor recaudado durante la vigencia 2013	
		Valor	Particip. %	Valor	Recaudo %	Valor	Recaudo %
2005	Entre 8 y 7 años	1.662.500	0,46	1.662.500	0,5		0,0
2006	Entre 6 y 7 años	13.612.795	3,79	2.000.000	0,6	2.000.000	0,62
2009	Entre 3 y 4 años	3.018.818	0,84	3.018.818	0,91	3.018.818	0,94
2013	Menos de 1 año	331.693.784	92,3	315.662.784	95,19	315.662.784	98,18
Sin fecha		9.268.494	2,58	9.268.494	2,79	840.000	0,26
<b>Totales</b>		<b>\$359.256.391</b>	<b>100</b>	<b>\$331.612.596</b>	<b>100</b>	<b>\$321.521.602</b>	<b>100</b>

Fuente: SIREL Formato 18

De lo anterior, se concluye que el mayor recaudo se concentra en el proceso iniciado en la vigencia 2013 y el recaudo de los procesos con trámite mayor a tres años resulta exiguo frente al valor de las obligaciones, situación que puede ser generada por la no ejecución de las medidas cautelares, desactualización de los

criterios de la calificación de cartera y falta de vinculación del garante desde la etapa de la acción fiscal.

▪ **Control Interno**

No se evidenciaron herramientas de control de actuaciones dentro de la dependencia, si bien se continua con la ejecución de círculos de mejoramiento, estos no han aportado eficacia frente a las debilidades descritas en el presente informe.

La OCI no realizó pronunciamiento frente a las debilidades procedimentales detectadas, ni suscribió planes de mejoramiento en los citados procesos.

**2.10. PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS**

Se reportó en la cuenta la gestión de 21 procedimientos administrativos sancionatorios, con cuantía inicial en primera instancia de \$13.973.000.

Respecto a la edad de trámite se evidenció:

**Tabla 2-20**  
**Antigüedad de los procesos**

<b>Año de apertura del proceso</b>	<b>Antigüedad</b>	<b>Nº Procesos</b>	<b>Partic. %</b>
2012	De 2 a 1 años	16	76,19
2013	1 año	5	23,81
<b>Totales</b>		<b>21</b>	<b>100</b>

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-19

De acuerdo con lo anterior, la entidad no tramitó procesos con riesgo de caducidad teniendo como máxima edad la de dos años.

Como criterios de selección de la muestra, se tuvieron en cuenta siguientes aspectos:

- Procesos en trámite
- Indagaciones con vencimiento de términos
- Procesos con riesgo de prescripción
- Procesos con mayor representatividad de la cuantía.

En consecuencia, se seleccionó una muestra de auditoria de tres indagaciones preliminares por \$2.492.214.492, equivalente al 11.1% de los procesos y al 80.1% de la cuantía. Se seleccionaron 13 procesos en cuantía de \$2.093.927.139, equivalentes al 22.8% de los procesos existentes y al 69.4 % del valor de la cuantía.

▪ **Control de legalidad**

La Resolución Interna No. 125 del 2011, mediante la cual se tramitan los procesos administrativos sancionatorios no se encuentra armonizada a lo consagrado en la Ley 1437 de 2011, vigente desde el 02-07-2012, la cual determinó expresamente las etapas procesales y los términos de los citados procesos, resaltando como diferencias jurídicas las siguientes:

Ley 1437 de 2011	Resolución Interna No. 125 de 2011
15 días para presentar descargos	Se fijó el término de 8 días para presentar descargos
Establecer el término de 10 días para alegatos de conclusión	No se conceden alegatos de conclusión
El término para el periodo probatorio varía según los procesados de 30 a 60 días	El término probatorio es de carácter general
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se consagran dos términos para la caducidad</li> <li>- Tres años desde la ocurrencia de los hechos hasta la expedición y notificación del acto que impone la sanción</li> <li>- Amplia el por un año el término de caducidad para resolver los recursos. So pena del silencio administrativo</li> </ul>	Término de caducidad tres años contados a partir de la ocurrencia de los hechos

Cabe aclarar que si bien la entidad no sujetó el procedimiento a la norma legal, no se han presentado solicitudes de revocatoria, ni litigios, ni se ha alegado violación al debido proceso; sin embargo, se desconocieron los términos y etapas del procedimiento sancionatorio, contraviniendo presuntamente lo ordenado en el art. 308 de la Ley 1437 de 2011, respecto a la aplicación del mismo en los procesos iniciados con posterioridad a la entrada en vigencia de la precitada ley. Lo anterior, se produjo presuntamente por la omisión de la alta dirección en dar oportunamente aplicación a las normas administrativas, elevando el riesgo de nulidades procesales y presunta violación del debido proceso al tramitar procedimientos administrativos sin sujeción la normatividad vigente aplicable.

▪ **Control de Gestión**

Inactividades procesales: De acuerdo con la evaluación desarrollada sobre los Procesos Fiscales, Jurisdicción Coactiva y Administrativos Sancionatorios, se evidenció la existencia de inactividad procesal de la siguiente manera:

**Tabla No. 2-21**  
**Inactividad Procesal**

Expediente	Periodo de Inactividad	Cuantía \$	Estado Actual	Observación
PAS-001-2013	Del 21.05.13 al 07.03.14	Sin cuantía	Con Resolución de multa.	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011

Expediente	Periodo de Inactividad	Cuantía \$	Estado Actual	Observación
PAS- 002-2013	Del 26.04.13 al 18.02.14	Sin cuantía	Archivo ejecutoriado	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011
PAS 003-2013	Del 27.06.13 al 10.03.14	7.570.000	En trámite de recursos	Riesgo de configuración del silencio positivo art. 84 ley 1437 de 2011
PAS-004-2012	Del 28.11.12 al 18.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011
PAS -005-2012	Del 17.10.12 al 26.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011
PAS-006-2012	Del 09.05.13 al 12.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011
PAS-007-2012	Del 09.05.13 al 12.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011
PAS – 008-2012	Del 09.05.13 al 12.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011
PAS-009-2012	Del 28.11.13 al 04.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011
PAS-010-2012	Del 07.06.13 al 05.12.13	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011
PAS-013-2012	Del 19.12.13 al 27.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011
PAS-011-2012	Del 17.10.12 al 26.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011
PAS-012-2012	17.10.12 al 26.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011
<b>Totales</b>	<b>24 procesos</b>		<b>\$5.258.150.801</b>	

Fuente: Papeles de trabajo

De acuerdo con lo descrito, el 22.85% de los asuntos en trámite en la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, presentaron inactividad procesal, incumpléndose presuntamente con los siguientes preceptos:

- Presunto incumplimiento de los principios constitucionales de la función pública de eficacia y celeridad establecidos en el art. 209 de la CP.
- Presunta tipificación de las prohibiciones señaladas en el num. 7º del art 35 de la Ley 734 de 2002, al retardar los asuntos a cargo de la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

- Presunta tipificación de la conducta descrita en el num. 62 del art. 48 de la Ley 734 de 2002, al presentarse inactividad en más del 20% de los asuntos asignados al Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

La normatividad Interna fijó plazos para su pago y se trasladaron oportunamente las multas que cobraron firmeza.

#### ▪ Control de Resultados

El siguiente es el estado de los procesos administrativos sancionatorios al cierre de la vigencia:

**Tabla 2-22**  
**Estado de Procesos**

Estado al cierre vigencia.	No.	Partic. %	Valor sanción 1a. Decisión	Partic. %
En trámite	18	85,7	13.973.000	100
Con decisión ejecutoriada de multa	0	0,0	0	0,0
Con decisión ejecutoriada de archivo	3	14,3	0	0,0
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>100</b>	<b>\$13.973.000</b>	<b>100</b>

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-19

Durante la vigencia no se ejecutoriaron decisiones de multas, deduciéndose la falta de efectividad de los hallazgos y el bajo nivel de descongestión en el trámite de los procesos

#### ▪ Control Interno

La herramientas internas de control y monitoreo fueron ineficaces al no impedir y detectar oportunamente las inactividades procesales. La intervención de la OCI no mitigó el impacto sobre las inactividades y deficiencias en la aplicación de la normatividad vigente.

## 2.11. PROCESO AUDITOR

### 2.11.1. Entidades Sujetas a Control Fiscal

La Contraloría Municipal tiene a su cargo la vigilancia fiscal de 10 entidades. El presupuesto de gastos ejecutado por las entidades vigiladas ascendió a \$372.232.536.490, el de funcionamiento a \$14.539.829.624, el de inversión a

\$220.510.782.369, el servicio de la deuda pública a \$5.181.924.497 y el monto total del endeudamiento a \$22.156.653.562.

Patrimonio Cultural: Los recursos totales apropiados de las fuentes de financiación del patrimonio cultural, contaron con un presupuesto apropiado de \$500.529.141, de los cuales \$386.242.403 fueron recursos propios; por SGP \$363.274.804; por telefonía móvil, sobretasa a la gasolina y estampilla pro-cultura \$1.561.613.559, para un total ejecutado de \$2.311.130.766. No se observó información respecto de otras fuentes de financiación. como tampoco información respecto de ejercicios auditores realizados en este tema en particular.

Regalías Directas e Indirectas: La entidad reporto recursos de regalías directas transferidos por \$8.901.504. Por regalías indirectas no se reportaron recursos transferidos. No se reportó información respecto de ejercicios auditores realizados en este tema en particular.

Resguardos Indígenas: Los recursos totales transferidos por SGP y Regalías, ascendieron a \$234.256.046. La Gerencia Departamental del Cauca de la CGR, con oficio 2014EE0027826 de 19/02/2014, informa que en el PGA primer semestre, se programó auditoria para evaluar estos recursos.

Sistema General de Participaciones- SGP y Alumbrado Público: El total de los recursos recibidos de los sectores agua potable, deporte, alimentación escolar, educación, Fonpet, Salud y Resguardos Indígenas durante la vigencia ascendió a \$128.469.405.241, por concepto de Alumbrado Público \$7.836.629.681. No se reportó información respecto de ejercicios auditores realizados en este tema en particular.

Vigencias Futuras: La ejecución de las vigencias futuras excepcionales se efectuó mediante cuatro grandes proyectos. Las vigencias autorizadas ascendieron a \$79.788.457.362 y tienen un saldo por comprometer de \$65.388.683.577. La entidad no realizó control de legalidad ni de gestión y resultados.

### **2.11.2. Rendición y Revisión de Cuentas**

Se recepcionaron en total nueve cuentas, en término, evidenciándose cuatro fenecimientos y un no fenecimiento; con relación a los dictámenes sobre los Estados Financieros: cinco Opiniones Con Salvedad y tres Sin Salvedad, resultado de cinco auditorias regulares y tres especiales.

Mediante la Resolución Orgánica No. 009<sup>6</sup> de febrero 4 de 2010, se reglamentó la rendición y revisión de cuentas, se adoptó el sistema electrónico de rendición de cuentas - SIA, se establecieron los métodos y la forma de rendirla y se modifica parcialmente la Resolución No. 034<sup>7</sup> de 2007, derogándose los artículos I al VIII, y art. 1º al 32 de la citada Resolución; las entidades de control rinden anualmente cuenta. La revisión de las cuentas rendidas en el SIA, se realiza en trabajo de campo a través de las Auditorías Integrales o Especiales, situación que genera un desgaste, haciendo que se dilate el tiempo programado, al solicitarse información que debió requerirse previamente si se realizara una revisión formal de lo reportado en la cuenta.

Es importante adoptar un procedimiento para la revisión de cuentas, en el cual se pueda realizar un control numérico legal, mediante el cruce de información, que permita evidenciar inconsistencias o falencias ya sean de fondo o de forma y sean puestas en conocimiento de la entidad vigilada, a través de requerimientos escritos, con la finalidad de que se den las explicaciones o aclaraciones a que haya lugar. Esto servirá para aclarar aspectos referidos al cumplimiento de las formalidades de la rendición de cuentas y para un mejor entendimiento y claridad sobre la información reportada, lo que a su vez ofrecerá mejores fundamentos para emitir un pronunciamiento más objetivo.

### 2.11.3. Auditorias

La entidad ejecutó nueve auditorías, de las cuales cinco regulares y cuatro especiales, para un cumplimiento del PGA del 100%.

- **Control de Legalidad**

El Plan General de Auditorias fue adoptado mediante resolución No. 028 del 28 de febrero de 2013 y modificado por resoluciones Nos. 067 del 22.05.13 y 145 de 02.10.13. Mediante Resolución Orgánica No. 07 de enero 27 de 2014, se adicionaron como sujetos de control las Curadurías Urbanas de Popayán y con la Resolución Orgánica No 006 de enero 27 de 2014, se adoptó la Guía de Auditoría Territorial.

---

<sup>6</sup> Adoptaron el sistema electrónico de rendición de cuentas SIA- y establecieron la forma, término, procedimiento y responsabilidad para su rendición y la presentación de informes

<sup>7</sup> Por la cual se prescriben los métodos y establece la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes.

▪ **Control a la Gestión**

**Tabla No. 2-23**  
**Programación y Ejecución de Auditorías Vigencia 2013**  
Valores en \$

Entidades Auditadas	No.	Presupuesto Vigilado	Programación y Ejecución del PGA				Presupuesto Auditado	% Cobert
			Programado		Ejecutado	Avance %		
			Regular	Especial				
Mun. de Popayán	1	218.237.161.749	0	2	2	100	0	0
Personería Municipal	1	780.409.653	1	0	1	100	780.409.653	100
Soc. Terminal de Tr.	1	3.096.941.795	0	0			0	
Concejo Municipal	1	1.370.371.881	1	0	1	100	1.370.371.881	100
H. San José ESE	1	85.971.494.752	0	1	1	100	0	0
Ertel ESP	1	22.980.159.221	1	0	0	100	22.980.159.221	100
Soc. Ac. y Alc. ESP	1	31.106.780.712	0	1	1	100	0	0
Centro Diag. Autom.	1	949.647.670	1	0	1	100	949.647.670	100
Soc. Sist. Est. de Tr. Púb. Mov. Fut. SAS	1	24.330.260.413	1	0	1	100	24.330.260.413	100
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>388.823.227.846</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>100</b>	<b>50.410.848.838</b>	<b>13</b>

Fuente: Papeles de Trabajo.

En la vigencia evaluada, no se programaron auditorías regulares al Municipio, Hospital Universitario, Sociedad Terminal de Transportes de Popayán y Sociedad de Acueducto y Alcantarillado; no obstante, mediante Resolución No. 011 de enero 28 de 2014, por el cual se adopta el PGA de 2014, se determinó evaluar en auditoría regular, la gestión desarrollada por las entidades mencionadas en las vigencias 2012 y 2013.

La Sociedad Sistema Estratégico de Transporte Público Movilidad Futura SAS, es una entidad sujeta de control fiscal a partir de 2013, por lo tanto la auditoría regular practicada cubrió tres vigencias (2009 a 2012). Con relación a EMTEL, se evaluaron las vigencias 2011 y 2012.

Se elaboraron los Memorandos de Encargo en los cuales se consignaron los objetivos de auditoría, las líneas a auditar, las actividades, los auditores responsables asignados y los tiempos para su ejecución, validados en mesa de trabajo al igual que los Memorandos de Planeación.

En los papeles de trabajo de los informes seleccionados, frente a la línea de contratación, se observó evaluación del cumplimiento del objeto contractual, liquidación de los contratos, actos administrativos, certificados de disponibilidades y registros presupuestales, pólizas de cumplimiento, pagos, actas, entre otros.

Los hallazgos positivos y negativos configurados se consignaron en la tabla de hallazgo anexa al informe de auditoría, estructurados de acuerdo con los atributos de todo hallazgo como son: condición, criterio, causa y efecto.

La entidad no validó en mesa de trabajo los planes de mejoramiento, en contravía a los procedimientos internos establecidos en la Guía de Auditoría, adoptada por Resolución Interna No. 114 del 04.12.08. Esta mesa de trabajo tiene como propósito que el equipo auditor, valide y apruebe las acciones propuestas en el plan de mejoramiento presentado por las entidades auditadas cuyos objetivos son:

- Documentar el análisis de las acciones propuestas, relacionadas con las actividades, cronogramas y puntos de control propuestos.
- Evaluar el plan de mejoramiento para su aprobación o para devolverlo a la entidad auditada.

La revisión del plan en mesa de trabajo es una de las principales funciones de la auditoría, pues de ella depende su éxito. De poco o nada sirve un plan de mejoramiento con acciones correctivas que no van a poner remedio al origen de las inconsistencias. Aprobar un plan en estas condiciones es más perjudicial que no contar con dicho plan, pues solo después de su ejecución y posterior seguimiento es que la Contraloría se va a dar cuenta que lo planteado no sirvió, perdiendo de esta forma mucho tiempo por demás valioso, para continuar igual o peor que al momento en que se detectaron las irregularidades.

Es importante mencionar que el Plan de Mejoramiento es el documento en el cual se plasman los compromisos asumidos por la entidad auditada para mejorar sus procesos y procedimientos misionales y administrativos, a partir de los hallazgos planteados en los informes de auditoría. Este es el documento más importante para lograr el mejoramiento continuo de los entes vigilados, cuyo éxito no solo depende de su ejecución, sino en gran medida, de su previa revisión, ajuste y aprobación por parte de la Contraloría Municipal. Se configura hallazgo administrativo.

Los informes finales de auditoría fueron comunicados al Concejo Municipal, divulgados y socializados a través de la página Web [www.contraloria-popayan.gov.co./index-shtml](http://www.contraloria-popayan.gov.co./index-shtml)

En la vigencia 2013 no se realizaron por parte de la Contraloría General de la República controles concurrentes, excepcionales, ni prevalentes.

En relación al control sobre la contratación de las entidades auditadas, se observó que este no fue oportuno conforme a la Sentencia C-623 de 1999 y al art. 65 de la Ley 80 de 1993, que establece tres momentos de intervención de la Contraloría Municipal, en consonancia con el art. 25 de la misma Ley. El primero, una vez legalizado el contrato, y es a partir de ese momento que se hace la evaluación de la etapa precontractual. El segundo, la intervención de la Contraloría Municipal en

los pagos, a medida que éstos se van realizando y el tercero es la liquidación del contrato. El control posterior pero inmediato en las tres etapas mencionadas no se está aplicando, no obstante que las entidades vigiladas deben rendir información sobre los contratos bimensualmente, es decir, que se cuenta con la información oportuna para evaluar en tiempo real la contratación de los sujetos de control.

La entidad tiene programado en el PGA 2014, realizar seguimiento a tres controles de advertencia formulados en la vigencia 2012, al Concejo Municipal, a la Administración Municipal y al Hospital Universitario San José; no obstante, en la vigencia evaluada no se formularon controles.

Los controles de advertencia son instrumentos para contribuir al mejoramiento de la gestión de los vigilados y, por ello, desde la comunicación de los mismos se procura generar acciones de mejoramiento de manera oportuna. Advertencia: Pronunciamiento de carácter preventivo, comunicado al sujeto de control por parte de la Contraloría, cuando está en riesgo el patrimonio público.

La entidad no determinó beneficios de control. Es importante mencionar que a partir del proceso auditor y de las acciones emprendidas por el sujeto de control en los planes de mejoramiento, se deben identificar los beneficios teniendo en cuenta algunos criterios:

- Que los beneficios surjan a partir de los hallazgos formulados por la Contraloría en los informes de cada auditoría terminada, las mesas de trabajo o del seguimiento de los planes de mejoramiento.
- Que exista nexo de causalidad entre el hallazgo y la acción planteada por el Sujeto de Control.
- Que el Equipo Auditor reconozca la importancia y utilidad de la observación y la acción tomada por el sujeto de control.
- Que la acción de mejora se encuentre aceptada y ejecutada por el sujeto de control.
- Que sea cuantificable.
- Que sea real.

Algunos de los hallazgos que pueden generar beneficios son:

- Uso antieconómico o ineficiente de los recursos humanos, materiales y financieros.
- Pérdida de ingresos potenciales.
- Mayores costos.
- Incumplimiento de disposiciones generales.
- Gastos indebidos.

- Informes o registros poco útiles, poco significativos o inexactos.
- Control inadecuado de recursos o actividades.
- Ineficacia causada por el fracaso en el logro de las actividades.

**Beneficio:** Impacto positivo en el sujeto de control y/o en determinado sector de la comunidad generado por una actuación de la Contraloría, que puede derivarse del proceso auditor, de los estudios macroeconómicos comunicados, o de advertencias, pronunciamientos o acciones del control fiscal participativo. Estos beneficios consisten en ahorros, recuperaciones, compensaciones, mitigaciones y otros mejoramientos alcanzados por un sujeto de control. Sus efectos se traducen en el mejoramiento de la gestión pública, en aras de mejorar la calidad de vida de la comunidad.

#### ▪ **Control de Resultados**

Como resultado de las auditorías practicadas, se determinaron los siguientes hallazgos:

- Administrativos: 121
- Fiscales: 53 por \$11.467.446.243
- Disciplinarios: 38
- Penales: 0

Los hallazgos fueron trasladados a las instancias y dependencias respectivas.

#### ▪ **Control Interno**

Se subsanaron las observaciones formuladas en el plan de mejoramiento, vigencia 2012, para el proceso auditor; se comunicaron los informes, se elaboraron papeles de trabajo, traslados de hallazgos y suscripción de planes de mejoramiento con las entidades auditadas.

### **2.12. CONTROL FISCAL AMBIENTAL**

Se reportó la ejecución de una auditoria con componente ambiental en la cual se determinó un hallazgo; para este ejercicio se vinculó mediante prestación de servicios profesionales a un profesional al no contar con este perfil en la planta de personal.

El universo de vigilados ambientales lo constituyó el Municipio de Popayán a cuyo cargo estuvo la administración de recursos por \$4.845.388.380. De acuerdo con lo

informado, el control ambiental se encuentra incluido en la sección de auditorías de la entidad.

La auditoría reportada al Relleno Sanitario El Ojito, se realizó mediante la contratación de un profesional especializado en la materia. El componente ambiental se incluyó además en las Auditorías Regulares, vigencia fiscal 2012, a la Empresa de Telecomunicaciones de Popayán EMTTEL S.A.E.S.P, y a la Sociedad Movilidad Futura S.A.S. - Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán - SETP.

### **2.12.1. Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente**

El informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente en el Municipio de Popayán fue elaborado con el concurso de un profesional vinculado bajo contrato de prestación de servicios, y presentado por el Contralor ante el Concejo Municipal.

En el documento se abordan como ejes temáticos los siguientes: 1. Marco Legal aplicable al estudio, 2. Recurso Hídrico, 3. Recurso Aire, 4. Recurso Suelo, 5. Espacio Público, 6. Residuos Sólidos, 7. Gestión de Riesgos de Desastres, 8. Minería, 9. Educación Ambiental, y 10. Inversión Ambiental.

Las conclusiones a que se llegó como resultado del estudio adelantado fueron las siguientes<sup>8</sup>:

*“En el año 2012 los niveles de consumo en promedio de los usuarios que se abastecieron del sistema Tablazo, son elevados respecto a los niveles de consumo en promedio de los usuarios que se abastecieron del sistema Tulcán y Palace. Por lo tanto se recomienda fomentar la cultura del uso eficiente y ahorro de agua con mayor insistencia en los usuarios que se abastecen del sistema tablazo.*

*En el 2012, la inversión de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua a los acueductos del municipio de Popayán fue de 41,1% respecto a los recursos que trata el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011.*

*La calidad del río Molino indica que el cuerpo de agua aún tiene capacidad de auto depurarse, por otro lado la calidad del río Ejido y Cauca reflejan una elevada contaminación por materia inorgánica disuelta, de manera que las fuentes hídricas ya no poseen la capacidad de auto depurarse y requieren tratamientos adicionales.*

*La empresa de Acueducto y Alcantarillado del Municipio de Popayán avanza positivamente en el cumplimiento de metas establecidas en el PSMV, disminuyendo de esta manera los puntos de vertimientos directos al río Cauca y contribuyendo a su vez a reducir la contaminación de la fuente hídrica por incorporación de aguas residuales domésticas y comerciales.*

<sup>8</sup> Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente en el territorio de Popayán, período 2012.

*La calidad de los lixiviados generados en el Relleno Sanitario El Ojito, indican que tanto en la entrada como en la salida del sistema se cumple con lo dispuesto en los decretos 1594 de 1984 y 4741 de 2005.*

*Antes y después del punto de vertimiento del relleno sanitario el Ojito, no se recomienda usar el agua superficial para actividades agrícolas ya que contiene importantes concentraciones de manganeso y sales además el pH está por debajo del rango establecido en el decreto 1594 de 2003.*

*La calidad del vertimiento luego de la PTAR de la planta de sacrificio animal del municipio de Popayán, refleja contenidos importantes de sales minerales y el porcentaje de remoción de grasas y aceites se encuentra por debajo del exigido en el decreto 1594 de 1984.*

*La administración municipal debe presentar al INVIMA un nuevo proyecto de plan gradual de cumplimiento de la planta de sacrificio animal para su respectiva valoración y aprobación conforme a lo estipulado en el Artículo 13 del decreto 2270 de 2012.*

*Se recomienda que la autoridad ambiental realice por lo menos un monitoreo anual de los parámetros PM2.5, NOx, SOx, y CO, para saber el impacto ambiental por contaminación de fuentes móviles en el municipio de Popayán y para llevar el respectivo registro año por año.*

*En el año 2012 se incrementaron las acciones de control de ruido, concentrando los operativos en el centro histórico y los barrios Esmeralda y Bolívar, así mismo las campañas de sensibilización aumentaron respecto al 2011 apuntando a instituciones educativas e infractores.*

*La media aritmética para PM10 en el relleno Sanitario El Ojito, indica que este parámetro no cumple con los niveles máximos permisibles para un tiempo de exposición anual, pero si para un tiempo de exposición diario de acuerdo a la resolución 610 de 2010.*

*Es necesario efectuar mediciones de PM 2.5 en el predio del Relleno Sanitario el Ojito, por parte de la autoridad ambiental competente, de acuerdo a lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 2 de la resolución 610 de 2010.*

*No existe riesgo de explosividad en el predio del Relleno Sanitario El Ojito, ya que el porcentaje del valor máximo de CH4 fue bajo, en los diferentes puntos de muestreo.*

*La oficina de protección al consumidor y espacio público efectuó varias actividades tendientes a prevenir la ocupación de espacio público en sitios de la ciudad donde se ha presentado esta problemática de manera permanente.*

*Los resultados del estudio de impacto ambiental para las fases de cierre, clausura y posclausura del Relleno Sanitario El Ojito, indican que los recursos del ambiente con mayor afectación son el suelo, el aire, la fauna y el hídrico sin embargo a medida que avanza la ejecución de cada una de las fases se reducen los recursos afectados y los impactos tienden a ser más positivos que negativos.*

*La empresa SERVIASEO SA ESP durante el primer trimestre de 2013, indico algunas áreas potenciales para la reubicación del nuevo sistema de tratamiento de residuos sólidos, estas áreas se encontrarían ubicadas hacia el occidente del municipio de Popayán en las veredas Bajo Charco, La Meseta y La Yunga.*

*Sin embargo esta posibilidad es incierta toda vez que a abril de 2013 aun no estaba definido el sitio exacto donde funcionaria el nuevo sistema de disposición final de residuos sólidos.*

*El volumen recuperado de material reciclable recolectado por las asociaciones de reciclaje ASOCAMPO y AREMARPO fue importante, no obstante es necesario fortalecer en los ciudadanos la cultura de separación de residuos sólidos desde la fuente para incrementar las toneladas de material reciclable cada año.*

*El municipio de Popayán aún no cuenta con una escombrera autorizada por la autoridad ambiental, de manera que la empresa SERVIASEO POPAYAN S.A. E.S.P no tiene donde disponer este tipo de residuos.*

*Es recomendable fortalecer la seguridad de las plazas de mercado de manera que se evite disponer todo tipo de residuos ajenos a los generados en el lugar y el asentamiento permanente de habitantes de la calle, de manera semejante adecuar los sitios de almacenamiento temporal e instalar los respectivos contenedores donde no existan.*

*El servicio de recolección de residuos sólidos en el área rural del municipio se da hasta 100 mts a la redonda del último punto donde haya acceso a los vehículos de recolección de la empresa SERVIASEO POPAYAN S.A. E.S.P.*

*Durante el año 2012 la UMATA transformo en la planta de compostaje y vivero municipal un total de 127.92 Toneladas de residuos orgánicos, además de 47.5 M3 de residuos maderables, como resultado se empacaron un total de 173 bultos de abono de 50 kg cada uno, no obstante sobra una cantidad significativa de material transformado comparado con el material empacado, de manera que sería recomendable encontrar la mayor cantidad de potenciales beneficiarios para este tipo de material, ya sea dentro o fuera del municipio, teniendo en cuenta que la generación de material orgánico proveniente de las diferentes fuentes es constante e indefinido.*

*Es recomendable que la autoridad ambiental efectúe un registro de todos los procesos de extracción minera ilegal ubicados principalmente hacia el área occidental del municipio de Popayán, para mayor control, seguimiento y protección de los recursos naturales.*

*El porcentaje de implementación de proyectos ambientales escolares del área urbana del municipio de Popayán corresponde al 73.3% del número total de establecimientos educativos de la ciudad y en el área rural corresponde al 41.66% del número total de establecimientos educativos del área rural del municipio.*

*El grado de participación del nivel de básica primaria en los proyectos ambientales escolares no es muy importante para los establecimientos educativos del área urbana, y sin importancia para los establecimientos educativos del área rural del municipio.*

*Hay ausencia parcial del nivel de básica primaria seguido del de básica secundaria, de manera que se debe promover la participación de estos en los proyectos ambientales escolares.*

*El grado de participación de en los niveles escolares de básica secundaria y media es muy bueno sin embargo básica primaria no interviene en este proceso.*

*No se cumplieron las expectativas de inversión en materia ambiental del municipio, ya que del total del presupuesto programado para este fin se ejecutó únicamente el 53.23%.”*

De la lectura del documento se observa un adecuado alcance, en cuanto a establecer la cantidad y calidad de los recursos disponibles para atender las demandas de la población y de las actividades económicas que se desarrollan en el territorio, el estado de cada uno de los recursos evaluados, el impacto sobre el medio ambiente generado por actividades como la minería, la disposición de residuos líquidos y sólidos, el uso del espacio público y un componente muy importante relacionado con educación ambiental y la gestión de riesgos y amenazas por desastres naturales para garantizar la sostenibilidad del territorio; finalmente se realiza una evaluación de la inversión ambiental realizada por la Administración Municipal.

El informe observa los lineamientos para su elaboración, sugeridos en el instrumento metodológico puesto a disposición del órgano de control por la Auditoría General de la República para esta materia.

### 2.13. CONTROVERSIAS JUDICIALES

Se reportó el trámite de seis controversias judiciales, en cuantía de \$814.677.705. La antigüedad de estas controversias se detalla en la siguiente tabla conforme a la información reportada, con corte al 31 de diciembre de 2013.

**Tabla No. 2-24**  
**Antigüedad de las Controversias Judiciales**

Antigüedad	No.	Participación %	Valor	Participación %
Iniciadas en 2007	1	16,67	538.410.000	41,79
Iniciadas en 2009	1	16,67	398.687.784	30,95
Iniciadas en 2012	3	50,0	342.254.168	26,57
Iniciadas en 2013	1	16,67	8.904.168	0,69
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>100</b>	<b>\$1.288.256.120</b>	<b>100</b>

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-23

#### ▪ Control de Legalidad

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

**Tabla No. 2-25**  
**Tipo de Acciones Judiciales**

Tipo de Acción Judicial	Cant.	Participación	Valor	Participación
Nulidad Simple	1	16,7	0	0,0
Nulidad y Restablecimiento	3	50,0	416.496.120	32,3
Reparación	2	33,3	871.760.000	67,7
<b>Total:</b>	<b>6</b>	<b>100</b>	<b>\$1.288.256.120</b>	<b>100</b>

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-23

Teniendo en cuenta que cinco de las acciones reportadas pueden llegar a constituir afectación presupuestal, se deberá realizar trazabilidad con el proceso financiero en aras de identificar las provisiones efectuadas, o si en los litigios se encuentra vinculado el Municipio. El 100% de las acciones se tramitan ante los Juzgados Administrativos. No se evidenció, durante la vigencia 2013, desatención a los términos judiciales para la defensa de los intereses de la misma.

Se evidenció operatividad del Comité de Conciliación y Defensa Judicial; sin embargo, no se han realizado las gestiones administrativas necesarias para la provisión de la posible condena en el fallo en contra proferido en primera instancia.

#### ▪ Control de Gestión y Resultados

De conformidad con la información de la cuenta rendida, el estado de las mismas al cierre de la vigencia es el siguiente:

**Tabla No. 2-26**  
**Estado de los Procesos Judiciales**

Estado de los Procesos	No.	Particip %	Valor	Particip %
Rechazo de admisión de la demanda	1	16,67	8.904.168	0,69
Presentación de recurso de apelación	1	16,67	398.687.784	30,95
Con sentencia de primera instancia	3	50,00	871.760.000	67,67
Contestación de la demanda	1	16,67	8904168	0,69
<b>Totales</b>	<b>6</b>	<b>100</b>	<b>\$1.288.256.120</b>	<b>100</b>

Fuente: Rendición de cuenta 2013 SIREL F-23

De acuerdo con la información suministrada en el formato F-23, no hubo decisiones ejecutoriadas. Se profirió un fallo en contra por \$21.480.915, en primera instancia. No se evidenciaron omisiones en la defensa de los intereses de la entidad ni fallos ejecutoriados en su contra.

## 2.14. INFORMES MACROFISCALES

### 2.14.1. Informe del Presupuesto

La Contraloría Municipal en cumplimiento de los artículos 268 y 354 de la CP y los mandatos legales establecidos en los artículos 38 y 39 de la Ley 42 de 1993, presentó al Concejo de Popayán, mediante rad. DC-00760 de 30.04.13, el informe sobre la Cuenta General de Presupuesto y del Tesoro para la Vigencia 2012, en el cual se hace un análisis sobre el resultado de la ejecución presupuestal de Ingresos y Egresos, estableciendo un comparativo de las vigencias 2011 - 2012, en el que se examinó el comportamiento del Municipio de Popayán.

La Contraloría Municipal informó de la evaluación de los siguientes parámetros: Principios Presupuestales, Presupuesto General (modificaciones, partes, estructura, por sectores y servicio de la deuda), Rezago Presupuestal (deuda flotante), Comportamiento de la Tesorería (fuentes y usos, balance de caja, activos y pasivos corrientes), Vigencias Futuras y Cierre Fiscal (balance fiscal).

Se utilizó como fuente para el control y seguimiento de la ejecución del Presupuesto General del Municipio la información reportada por los sujetos y puntos de control a través del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas - SIA. Con base en la información registrada en los diferentes formatos, se elaboró el informe anual de la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro. Se verificó el cumplimiento del art. 6º de la Ley 617 de 2000, de los indicadores establecidos para gastos de funcionamiento, con un porcentaje de cumplimiento de 66.1% con lo que se mantiene el porcentaje establecido que es de 70% para los municipios de segunda categoría.

De igual forma se presentó el informe de Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P., y del Hospital Universitario San José de Popayán E.S.E.

La entidad cuenta con la Circular Interna No.14 de 21 de marzo de 2012 en la cual se refiere a la Auditoría al Balance e Informe Fiscal y Financiero, que define el orden de los temas del informe así:

“(…)

1. Aspectos generales de cada sujeto
2. Análisis de ingresos presupuestados
3. Análisis de egresos presupuestados y ejecutados
4. Análisis del cierre fiscal
5. Análisis de los estados de resultados
6. Análisis de la Deuda Pública
7. Dictamen a los Estados Financieros
8. Informe sobre sostenibilidad contable
9. Conclusiones

*El informe fiscal y financiero de la vigencia anterior, el cual servirá de herramienta.*

*La Circular interna No. 15 de marzo 22 de 2012 mediante la cual incluyen el análisis al Balance General.”*

Además se cuenta con la Resolución No. 009 de 2010, que establece la periodicidad y forma de rendición de la cuenta anual de parte de los sujetos de control y se elaboran con base en la guía y los parámetros generales adoptados por la Contraloría General de la República.

### 2.14.2. Informe sobre el Estado de la Deuda Pública

La Contraloría Municipal elaboró un informe trimestral, el cual es remitido a la Contraloría General de la República, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la Resolución 5544 de 2003. En el informe se relacionaron las entidades sujetas a control que han constituido deudas con las entidades financieras así:

**Tabla No. 2-27**  
**Estado de Deuda Pública**

ENTIDAD	Saldo a Diciembre 31 de 2013
Municipio de Popayán	\$ 0
EMTEL S.A. E.S.P.	\$9.482.778.092 Es la empresa con más alto endeudamiento. Existe proceso sancionatorio por no rendición de informe de periodos anteriores.
Acueducto y Alcantarillado S.A. E.S.P.	\$8.811.614.529
Hospital Universitario San José	\$ 3.257.089
Centro Diagnostico Automotor de Popayán	\$ 0

Fuente: Rendición de cuentas vigencias 2013

### 2.14.3. Informe al seguimiento de los Planes de Desempeño

Para la vigencia fiscal de 2012, el Ministerio de Salud y Protección Social en cumplimiento de la Ley 1438 de 2011, art. 8º, y Resolución No. 2509 de 2012, con base en la información reportada a 31 de diciembre de 2011, categorizó el Hospital Universitario San José de Popayán como de “*Riesgo Alto*” y le impuso un “*Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero*”; con Resolución No. 3467 del 25.10.12 estableció la metodología a seguir y por su parte el Centro Hospitalario mediante Resolución No. 0784 del 16.11.12 adoptó el programa de Saneamiento Fiscal y Financiero, con inicio de ejecución en 2013.

La ESE Hospital Universitario San José de Popayán, venía cumpliendo los compromisos del Convenio de desempeño No. 200 de 2005 y de empréstito interno condonable con recursos destinados a financiar las compensaciones, liquidaciones y deuda laboral del personal cuyo cargo fuera suprimido en cumplimiento de indicadores propuestos. Por lo tanto se estaba condonando la cuota, con el Acta No. 08 del 25.09.12, el Comité de Seguimiento conformado por los Delegados del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Salud y Protección Social, efectuaron la evaluación y determinaron que para la vigencia 2011 el Hospital Universitario San José de Popayán, “*No Cumple*” el indicador 5.1 Mejoramiento de la Gestión de Recaudo, que pasó de la vigencia 2010 que fue de 1.2 a 1.0 en la vigencia 2011, por lo que se decide: “*La no condonación de la cuota correspondiente a la vigencia 2011*”.

#### 2.14.4. Conclusión

Los informes macro fiscales se presentaron cumpliendo los contenidos mínimos de los mismos y fueron remitidos ante el Concejo Municipal, teniendo en cuenta las disposiciones legales aplicables y las actividades del Plan de acción de Auditorías Control Fiscal Macro; no se han implementado metodologías propias pero si se cuenta con las Circulares Internas Nos.14 de 21.03.12 y 15 de 22.03.12, así como la Resolución No. 009 de 2010 elaboradas con base en la guía y los parámetros generales establecidos por la Contraloría General de la República.

#### 2.15. GERENCIA PÚBLICA Y GESTIÓN TIC

Se procedió a evaluar la gestión adelantada por el órgano de control sobre la información consignada en el formulario F-24 de la cuenta rendida, observándose lo siguiente:

##### 2.15.1 Seguimiento al Plan Estratégico Institucional

De la información allegada se procedió al análisis y conforme a los criterios orientadores definidos por el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011 se adelantaron las siguientes acciones:

2.15.1.1 Verificar si la Contraloría Municipal elaboró su Plan Estratégico Institucional para el período del respectivo Contralor, el cual debió ser adoptado a más tardar dentro de los tres meses siguientes a su posesión.

La Contraloría Municipal elaboró y adoptó dentro del término legal el Plan Estratégico, mediante Resolución No. 033 de abril 23 de 2012.

2.15.1.2 Verificar si la Planeación Estratégica de la entidad se armoniza con las actividades que demanda la implantación del Modelo Estándar de Control Interno y el Sistema de Gestión de Calidad en la gestión pública.

En el Plan Estratégico se referencian las dos herramientas administrativas; el órgano de control adecuó el Modelo Estándar de Control Interno – MECI, armonizado con la Norma Técnica NTC. GP1000 / 2009; sin embargo, la entidad no ha adoptado un Sistema de Gestión de Calidad, aunque dispone de procedimientos, instructivos, y la nueva Guía de Auditoría Territorial adoptada para aplicarse en 2014 dispone de elementos propios del SGC como la Encuesta para Evaluar la Satisfacción del Cliente y el Tratamiento al Producto No Conforme.

2.15.1.3 Verificar si la anterior planeación tiene en cuenta los siguientes criterios orientadores para la definición de los proyectos referentes a su actividad misional:

- 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 definió como Objetivo Estratégico el siguiente:

*“Objetivo Corporativo 2. Fomentar la Participación Ciudadana en el control fiscal y fortalecer el apoyo técnico al Concejo Municipal.”*

Del anterior objetivo estratégico se definieron las siguientes estrategias:

*“2.1 Optimizar la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal.*

*2.2 Fortalecer el apoyo técnico al Concejo Municipal para el ejercicio de su función legislativa y de control político.*

*2.3 Comunicar oportuna y efectivamente los resultados de la gestión de la entidad.”*

En el documento no se definieron de manera clara y precisa objetivos específicos a alcanzar durante su vigencia.

Los resultados en la ejecución de actividades de promoción y divulgación de mecanismos de Participación Ciudadana fueron mínimos, debido a que en el correspondiente Plan de Acción no se definieron metas específicas a alcanzar e indicadores que permitieran su medición al ejecutarse; se allegó informe de avance en términos porcentuales pero lo consignado no se corresponde con lo esperado del órgano de control para vincular a la ciudadanía, en una ciudad que cuenta con una población considerable y una institucionalidad representada en múltiples organizaciones sociales que requiere ser convocada para fortalecer el ejercicio del control social y el control fiscal participativo.

Lo anterior se encuentra consignado en el lit. c) del art. 129 de la Ley 1474 de 2011, que reza lo siguiente:

*“ARTÍCULO 129. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES. Cada Contraloría departamental, distrital o municipal elaborará su plan estratégico institucional para el período del respectivo Contralor, el cual deberá ser adoptado a más tardar dentro de los tres meses siguientes a su posesión.*

*La planeación estratégica de estas entidades se armonizará con las actividades que demanda la implantación del modelo estándar de control interno y el sistema de gestión de calidad en la*

*gestión pública y tendrá en cuenta los siguientes criterios orientadores para la definición de los proyectos referentes a su actividad misional:*

*(...)*

*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;*

*(...)*

*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.*

*(...)"*

En su respuesta a las observaciones planteadas por el equipo auditor de la AGR la entidad informó haber realizado por parte de la Oficina de Control interno el seguimiento y evaluación al cumplimiento de los planes de acción adoptados, de los cuales se reportaron los porcentajes de ejecución, respecto de las actividades consignadas en ellos: plan de acción del área de participación ciudadana 80%, plan de acción del área de responsabilidad fiscal 70%, plan de acción de la secretaría General 70%, plan acción del área de auditorías 100% y el plan de acción del área de control interno 95%.

Adicional a lo anterior, es importante mencionar que para la vigencia 2014, los planes de acción han sido ajustados, en ellos ya se encuentran definidas metas claras, con fecha de ejecución y fuentes de verificación específicas, que permiten hacer una medición, puntual de los objetivos propuestos.

- El componente misional del Plan Estratégico en función de la formulación y ejecución del Plan de Desarrollo de la respectiva entidad territorial.

El Plan Estratégico se encuentra alineado con los objetivos del Gobierno Municipal, establecidos en el Plan de Desarrollo 2012-2015 "Fuentes de Progreso con Seguridad", con los temas que impactan el desarrollo de la ciudad y tienen significativa incidencia en la calidad de vida de los Payaneses.

- Medición permanente de los resultados e impactos producidos por el ejercicio de la función de control fiscal.

La Contraloría Municipal no definió en los planes de acción, para cada una de las estrategias planteadas, metas específicas e indicadores que permitieran medir el avance de su ejecución; sin embargo, en los informes de avance allegados al equipo auditor de la AGR sobre los resultados logrados en 2013, se observan avances en términos porcentuales que deberían corresponder a aquellos

previamente definidos y sobre los cuales se elaboran los informes de avance; en este sentido la deficiencia se encuentra en que los planes de acción en los cuales se definen metas e indicadores se elaboran previamente a su ejecución (ex – ante), y los informes de avance corresponden a una evaluación posterior (ex – post).

En razón a lo anterior se configurará hallazgo administrativo con el fin de subsanar la deficiencia observada en los planes de acción en los cuales no se definieron metas e indicadores que permitieran efectuar la evaluación y el seguimiento al cumplimiento de cada uno de los objetivos propuestos relacionados con cada uno de los procesos a cargo del órgano de control tanto en el área misional como en la administrativa y en los diferentes niveles de la administración. Lo anterior se encuentra consignado en el lit. c) del art. 129 de la Ley 1474 de 2011, que reza lo siguiente:

*“ARTÍCULO 129. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES. Cada Contraloría departamental, distrital o municipal elaborará su plan estratégico institucional para el período del respectivo Contralor, el cual deberá ser adoptado a más tardar dentro de los tres meses siguientes a su posesión.*

*La planeación estratégica de estas entidades se armonizará con las actividades que demanda la implantación del modelo estándar de control interno y el sistema de gestión de calidad en la gestión pública y tendrá en cuenta los siguientes criterios orientadores para la definición de los proyectos referentes a su actividad misional:*

*(...)*

*c) Medición permanente de los resultados e impactos producidos por el ejercicio de la función de control fiscal;*

*(...)”*

- 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.

En las estrategias definidas no son claras las metas en este sentido.

- Desarrollo y aplicación de metodologías que permitan el ejercicio inmediato del control posterior y el uso responsable de la función de advertencia;

En objetivo corporativo “1. Orientar la gestión hacia un Nuevo Enfoque del Control Fiscal”, se consigna en la estrategia “1.3 Ajustar la Guía de Auditoría al Nuevo Enfoque del Control Fiscal”, lo siguiente:

- *“Adoptar las guías de auditoría de la CGR y/o AGR en todo aquello que se ajuste a las condiciones y necesidades de la Entidad y que sean compatibles con el nuevo enfoque del control fiscal.*
- *Realizar auditorías con un componente intersectorial a políticas, planes, programas y proyectos de inversión.*
- *Focalizar el plan general de auditoría a los sectores, entidades o áreas donde se identifiquen los mayores riesgos contra el erario público municipal.*
- *Ejercer vigilancia especial a la contratación pública en sus diferentes modalidades, articulando acciones con las estrategias implementadas por la AGR y demás órganos de control.*
- *Complementar el Inventario de sujetos de control fiscal.”*

En cuanto a la Función de Advertencia, no se incorporó explícitamente en el documento acudir a la aplicación de ésta facultad y la entidad tampoco acudió a este instrumento durante la vigencia evaluada.

- 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.

En el Plan Estratégico no se definieron metas específicas en este sentido.

### **2.15.2. Conclusiones**

Los objetivos estratégicos planteados son generales y no se definieron metas y objetivos cuantificables para el período de vigencia.

Se allegaron al equipo auditor los informes de avance (ex – post) en la ejecución de los planes de acción por dependencias, cuyos resultados se consignan para cada uno de los procesos evaluados.

### **2.15.3. Gestión TIC**

La entidad reportó la existencia del Plan Estratégico, en el cual se consignaron cuatro objetivos estratégicos, los cuales se han venido cumpliendo según se informa. Se cuenta con manuales de procesos y procedimientos adoptados en el Sistema MECI – Calidad, sobre el cual se han implementado cinco fases con una calificación de 80.

En lo que respecta a la Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicaciones – TIC, relacionada con la implementación y cumplimiento de la Estrategia de Gobierno en Línea, se observa un avance de 88.4% en la Fase de

Información, de 83% en la Fase de Interacción, de 100% en la Fase de Transacción, de 60% en la Fase de Transformación y de 60% en la Fase de Democracia.

La entidad informó mediante anexo a la cuenta rendida, no tener planes de desarrollo tecnológico en ejecución.

### 3. RECOMENDACIONES

#### Proceso Contable y de Tesorería

- Establecer control en los pagos de caja menor, referente a la atención de las normas de carácter tributario Municipal.
- Adelantar las gestiones con el fin de determinar, en cabeza de que entidad o entidades se reconocerán las pretensiones del demandante teniendo en cuenta que ya se profirió fallo de primera instancia en el proceso No.19001333100320090003700; la acción se encuentra impetrada contra el municipio y/o Contraloría Municipal.
- Presentar el Plan de Mejoramiento sobre los resultados de la evaluación del Control Interno Contable.

#### Proceso Presupuestal

- Identificar las necesidades y requerimientos de las áreas de trabajo y de los empleados, para que sean tenidos en cuenta en el Plan de Capacitación.

#### Procesos Responsabilidad Fiscal

- Fortalecer las herramientas de control sobre las notificaciones por estados.
- Fijar en los autos de pruebas periciales un término perentorio para la práctica de los dictámenes técnicos.
- Abstenerse de proferir cesación de la acción sustentada en el no mérito.
- Implementar un plan de descongestión articulado entre la Oficina de Responsabilidad Fiscal y la de Auditorías, se estudien, se perfeccionen y se decidan los citados hallazgos.

#### Plan Estratégico

- Ajustar el Plan Estratégico conforme a los criterios orientadores, definidos por el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, de acuerdo con lo observado en el presente Informe de Auditoría.

**4. TABLA DE HALLAZGOS**

Ref. P/T	Condición Descripción de la situación irregular encontrada	Criterio Normatividad que ha sido vulnerada o no se está cumpliendo	Causa Porque ocurrió la situación. Razones	Efecto Consecuencia generada por la condición irregular	Connotación					
					Ad	S	D	P	F	Cuantía \$
<b>PT/TS</b>	<b>PROCESOS</b>									
<b>PRF</b>	<b>PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>									
1	<b>Condición:</b> La Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, presentó inactividades procesales en 24 de los 110 procesos a su cargo los cuales correspondieron a los expedientes con RADS Nos. RF- 001-2010; RF- 006-2010; RF-08-2013; RF- 013-2010; RF- 014-2013; RF 015-2010; RF 017-2010; RF- 007-2010; RF- 028-2010; IP -003-2013; JC- 001-2013; PAS-001-2013; PAS- 002-2013; PAS 003-2013; PAS-004-2012; PAS -005-2012; PAS-006-2012; PAS-007-2012; PAS – 008-2012; PAS-009-2012; PAS-010-2012; PAS-013-2012; PAS-011-2012 Y PAS-012-2012, constituyendo el 22.85% del total de los procesos.				X					
	<b>Criterio:</b> Art. 45 Ley 610 de 2000 y 209 de la Carta Política.									
	<b>Causa:</b> De lo evidenciado en campo se podría concluir que las inactividades procesales se originaron por debilidades en los mecanismos de control y monitoreo por parte del funcionario que ejerce el control interno en la entidad, que permitieran detectar oportunamente el cese de actuaciones procesales e implementar acciones correctivas y de mejora.									
	Fallas en el desarrollo del componente de auto control por parte del Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva frente a sus actuaciones y la debilidad por parte de la alta dirección en cabeza del Contralor Municipal, en implementar planes de acción y crear mecanismos de seguimiento y control que maximicen la gestión de los procesos fiscales y sancionatorios.									
<b>Efecto:</b> El 29.8% de los procesos fiscales tramitados durante la vigencia evaluada, superaran los tres años, elevándose el riesgo de prescripción para los expedientes Rad Nos. 002-2009, 006-2010, 013-2010, 017-2010, 028-2010, 027-2010, 025-2010, 011-2010 y 001-2010, por \$318.090 miles, en los que no se adoptó decisiones de fondo al cierre de la vigencia, que constituyen el 15.78% de los existentes y el 10.53% de la cuantía. Los resultados obtenidos al cierre de la vigencia, respecto a las decisiones de fondo ejecutoriadas en los procesos de responsabilidad fiscal, correspondió al 17.13%, continuando en trámite el 82.87%, de los cuales el 61.40% no han agotado la etapa de imputación y/o archivo.										
<b>PAS</b>	<b>PROCESOS ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO</b>									
2	<b>Condición:</b> La Resolución Interna No. 125 del 2011, mediante la cual se tramitan los procesos administrativos sancionatorios no se encuentra armonizada a lo consagrado en la Ley 1437 de 2011, vigente desde el 02-07-2012, la cual determinó expresamente las etapas procesales y los términos.				X					
	<b>Criterio :</b> 308 de la Ley 1437 de 2011									
	<b>Causa:</b> Omisión de la alta dirección en dar oportuna aplicación a las normas administrativas vigentes									

Ref. P/T	Condición Descripción de la situación irregular encontrada	Criterio Normatividad que ha sido vulnerada o no se está cumpliendo	Causa Porque ocurrió la situación. Razones	Efecto Consecuencia generada por la condición irregular	Connotación						
					PT/TS	Ad	S	D	P	F	Cuantía \$
	<b>EFECTO:</b> Riesgo de nulidades procesales y presunta violación del debido proceso al tramitar procedimientos administrativos sin sujeción la norma vigente aplicable.										
JC	<b>PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA</b>										
3	<b>Condición:</b> En la evaluación de los procesos de Jurisdicción Coactiva, la entidad al celebrar acuerdo de pago dentro de los expedientes Nos. 014-2002 y 005-2003, dio como hecho jurídico la acumulación de los procesos, sin que se proferiera acto que la decretara, no se ha proferido sentencia y las piezas procesales no se unificaron en un solo expediente documental.										
	<b>Criterio:</b> Art. 159 de CPC										
	<b>Causa:</b> Debilidades en las acciones de mejora implementadas por la entidad no se ejercieron con continuidad, por cuanto la observación había sido incluida en plan de mejoramiento durante la vigencia 2011 y se había dado por superado										
	<b>Efecto:</b> Expectativas al procesado y a la entidad sobre situaciones jurídicas inexistentes por falta de requisitos legales.										
4	<b>Condición:</b> Todos los procesos superan el año en trámite, es decir han agotado todas las etapas necesarias para proferir resolución que ordena seguir adelante con la ejecución; sin embargo la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en ninguno de los casos cumplió con el agotamiento de la citada actuación procesal.				X						
	<b>Criterio:</b> Art. 836 de la E.T. en concordancia con el art. 834 ibídem, norma aplicable de conformidad con lo estipulado en la Ley 1066 de 2006 y art 14 de la Resolución No de 018 de 2008.										
	<b>Causa:</b> La situación descrita se pudo ocasionar por la inexistencia de herramientas efectivas de seguimiento a los procesos, débil operatividad del sistema de control interno que garantice que la normatividad interna se armonice con las actuaciones procesales.										
	<b>Efecto:</b> Que no se cuente con el adecuado respaldo legal para agotar trámites de remate y los autos de decisión que resuelven las excepciones no son los instituidos legalmente para el trámite de procesos coactivos										
5	<b>Condición:</b> En la evaluación de la etapa persuasiva se evidenció que el único proceso con radicación 001-2013 por \$16.864.607, que la agotó, utilizó un término de ocho meses, con periodo de inactividad de cuatro meses sin suscripciones de acuerdos de pago que justificaran la dilación del término para proferir mandamiento de pago.				X						
	<b>Criterio:</b> Art 14 numeral 2.3 de la Resolución Interna No. 018 de 2008										
	<b>Causa:</b> Inexistencia de mecanismos de control al interior de la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva e incumplimiento de las normas internas de la entidad.										
	<b>Efecto:</b> impactando el término de ejecución del título y reducción las posibilidades de recaudo.										

Ref. P/T	Condición Descripción de la situación irregular encontrada	Criterio Normatividad que ha sido vulnerada o no se está cumpliendo	Causa Porque ocurrió la situación. Razones	Efecto Consecuencia generada por la condición irregular	Connotación						
					PT/TS	Ad	S	D	P	F	Cuantía \$
	<b>PROCESOS</b>										
6	<p><b>Condición:</b> Al suscribir los acuerdos de pago en los procesos Nos. JC 002-2006 y 008-2009, no se elaboraron las liquidaciones de los títulos ejecutivos, en donde se reflejaran los intereses de financiación; observándose que en el acuerdo de pago se establecieron cuotas fijas liquidándose sólo los intereses de mora.</p> <p><b>Criterio:</b> art. 2, numeral 4 de la Resolución Interna No. de 018 de 2008, en la cual se definen las variables para liquidación de créditos en los casos de acuerdos de pago.</p> <p><b>Causa:</b> La no articulación entre los procedimientos internos adoptados y las actuaciones procesales.</p> <p><b>Efecto:</b> se generan expectativas erróneas de los valores de pago a los ejecutados y riesgo de detrimento patrimonial al no incluir los intereses de financiación en las cuotas del acuerdo de pago</p>		X								
	<b>PROCESO AUDITOR</b>										
7	<p><b>Condición:</b> La Contraloría no validó en mesa de trabajo los planes mencionados, en contravía a los procedimientos internos establecidos en la Guía de Auditoría, adoptada por Resolución Interna No. 114 del 04/12/2008.</p> <p><b>Criterio:</b> Resolución No. 114 del 04/12/2008, emanada de la Contraloría Municipal de Popayán.</p> <p><b>Causa:</b> Esta omisión se presenta por posibles deficiencias en el control, supervisión y monitoreo.</p> <p><b>Efecto:</b> Perdiéndose la oportunidad de formular acciones de mejora que tiendan a eliminar las causas que originaron la deficiencia,</p>		X								
	<b>GERENCIA PÚBLICA / GESTIÓN TIC</b>										
8	<p><b>Condición:</b> La Contraloría Municipal no definió en los planes de acción para cada una de las estrategias planteadas, metas específicas e indicadores que permitieran medir el avance de su ejecución; sin embargo, en los informes de avance allegados al equipo auditor de la AGR sobre los resultados logrados en 2013, se observan reportes en términos porcentuales que deberían corresponder a aquellos previamente definidos y sobre los cuales se deben construir los informes de avance.</p> <p><b>Criterio:</b> literal c) del artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, que establece lo siguiente:  <i>“ARTÍCULO 129. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES. Cada Contraloría departamental, distrital o municipal elaborará su plan estratégico institucional para el periodo del respectivo Contralor; el cual deberá ser adoptado a más tardar dentro de los tres meses siguientes a su posesión. La planeación estratégica de estas entidades se armonizará con las actividades que demanda la implantación del modelo estándar de control interno y el sistema de gestión de calidad en la gestión pública y tendrá en cuenta los siguientes criterios orientadores para la definición de los proyectos referentes a su actividad misional:            (...) c) Medición permanente de los resultados e impactos producidos por el ejercicio de la función de control fiscal;            (...)”</i></p>		X								

Ref. P/T	Condición Descripción de la situación irregular encontrada	Criterio Normatividad que ha sido vulnerada o no se está cumpliendo	Causa Porque ocurrió la situación. Razones	Efecto Consecuencia generada por la condición irregular	Connotación						
					PT/TS	Ad	S	D	P	F	Cuantía \$
	<b>PROCESOS</b>										
	<p><b>Causa:</b> Deficiencias en la aplicación del modelo metodológico para la elaboración de planes estratégicos y sus correspondientes planes de acción.</p> <p><b>Efecto:</b> Los clientes internos y externos de la entidad (Funcionarios y Usuarios) no tienen claridad sobre los objetivos y metas que se pretenden alcanzar en un período determinado.</p>										
9	<p><b>Condición:</b> Los resultados en la ejecución de actividades de promoción y divulgación de mecanismos de Participación Ciudadana fueron mínimos, debido a que en el correspondiente Plan de Acción no se definieron metas específicas a alcanzar e indicadores que permitieran su medición; se allegó informe de avance en términos porcentuales pero lo consignado no corresponde con lo esperado del órgano de control en cuanto a efectuar un despliegue de esfuerzos para llegar con sus acciones a la ciudadanía y vincularla al ejercicio participativo del control fiscal, en una ciudad que cuenta con una población considerable y una institucionalidad representada en múltiples organizaciones sociales que requieren ser convocadas para apoyar la labor de la Contraloría Municipal.</p> <p><b>Criterio:</b> literales a) y f) del artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, que establecen lo siguiente:  <i>"ARTÍCULO 129. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES. Cada Contraloría departamental, distrital o municipal elaborará su plan estratégico institucional para el período del respectivo Contralor; el cual deberá ser adoptado a más tardar dentro de los tres meses siguientes a su posesión.            La planeación estratégica de estas entidades se armonizará con las actividades que demanda la implantación del modelo estándar de control interno y el sistema de gestión de calidad en la gestión pública y tendrá en cuenta los siguientes criterios orientadores para la definición de los proyectos referentes a su actividad misional:            (...)            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;            (...)            f) Complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadano y con el apoyo directo a las actividades de control macro y micro mediante la realización de alianzas estratégicas.            (...)"</i></p> <p><b>Causa:</b> Deficiencias en la planeación y ejecución de las actividades plasmadas en el Plan Estratégico y su correspondiente plan de acción para el proceso de Participación Ciudadana.</p> <p><b>Efecto:</b> Las actividades no arrojaron los resultados esperados en términos de alcanzar los objetivos estratégicos al final de cada período, y lograr que los funcionarios (clientes internos) tuvieran claridad de los objetivos y metas que se pretendían alcanzar en el PE.</p>				X						

### 5. MATRIZ DE CONTRADICCIÓN CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN, VIGENCIA 2013

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor																														
<p><b>OBSERVACIÓN No. 1</b></p> <p>La entidad reportó 27 indagaciones preliminares por \$3.084.647.909, de los cuales 21 son iniciados en la inicialmente como indagaciones preliminares y se iniciaron a procesos. Todos estos procesos fueron conocidos por el Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, quien contó con el apoyo de una contratista profesional del derecho.</p> <p>De acuerdo con la evaluación desarrollada sobre los Procesos Fiscales, Jurisdicción Coactiva y Administrativos Sancionatorios, se evidenció la existencia de inactividad procesal de la siguiente manera:</p> <table border="1" data-bbox="223 789 827 1377"> <thead> <tr> <th>Expediente</th> <th>Periodo de Inactividad</th> <th>Cuantía \$</th> <th>Estado Actual</th> <th>Observación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>RF- 001-2010</td> <td>Del 20.02.13 al 16.01.14</td> <td>61.000.000</td> <td>Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo</td> <td>Riesgo de prescripción fecha 01-02-2015.</td> </tr> <tr> <td>RF- 006-2010</td> <td>Del 30.03.11 al 26.02.14</td> <td>13.051.220</td> <td>Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo</td> <td>Riesgo de prescripción fecha 05-02-2015</td> </tr> <tr> <td>RF-08-2013</td> <td>Del 13.06.13 a la fecha de la auditoria</td> <td>269.000.000</td> <td>Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo</td> <td>Vencimiento del término para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200</td> </tr> <tr> <td>RF- 013-2010</td> <td>Del 29.11.11 al 26.02.14</td> <td>3.940.000</td> <td>Con fallo con Responsabilidad Fiscal</td> <td>Vencimiento del término para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200</td> </tr> <tr> <td>RF- 014-2013</td> <td>Del 27.09.13 al 07.03-14</td> <td>1.378.175.044</td> <td>Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo</td> <td>Vencimiento del término para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200</td> </tr> </tbody> </table>	Expediente	Periodo de Inactividad	Cuantía \$	Estado Actual	Observación	RF- 001-2010	Del 20.02.13 al 16.01.14	61.000.000	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Riesgo de prescripción fecha 01-02-2015.	RF- 006-2010	Del 30.03.11 al 26.02.14	13.051.220	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Riesgo de prescripción fecha 05-02-2015	RF-08-2013	Del 13.06.13 a la fecha de la auditoria	269.000.000	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Vencimiento del término para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200	RF- 013-2010	Del 29.11.11 al 26.02.14	3.940.000	Con fallo con Responsabilidad Fiscal	Vencimiento del término para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200	RF- 014-2013	Del 27.09.13 al 07.03-14	1.378.175.044	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Vencimiento del término para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200	<p>En efecto, no puede negarse que se ha presentado inactividad procesal en algunos asuntos a cargo de la oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, vigencia auditada y los restantes en vigencias anteriores, 57 Procesos de Responsabilidad Fiscal por \$3.019.022.900, cinco Procesos de Jurisdicción Coactiva por \$359.256.391 y 21 procedimientos administrativos sancionatorios, con cuantía inicial en primera instancia de \$13.973.000.</p> <p>Para un total de 110 asuntos a despacho, de los cuales se excluyeron cinco acciones fiscales que se tramitaron situación que ha venido ocurriendo de tiempo atrás como consecuencia de la reducida planta de personal con que cuenta la Contraloría Municipal de Popayán, hecho conocido ampliamente por el Grupo Auditor de la Auditoria General de la República, lo cual origina que cargos como el de la Jefatura de Responsabilidad Fiscal deba multiplicarse haciendo varias tareas a la vez, como es tramitar al tiempo procesos de responsabilidad fiscal, indagaciones preliminares, procesos administrativos sancionatorios, procesos de jurisdicción coactiva, analizar los hallazgos que llegan a la oficina, aunado a esto, la atención permanente de público, pues el Jefe de Responsabilidad Fiscal debe estar todo el tiempo interactuando con los funcionarios públicos o particulares vinculados en los distintos procesos, ya sea notificando, recepcionado versiones, declaraciones, absolviendo consultas, realizando funciones secretariales, que le toman todas las horas dentro del horario oficial y debe incluso dedicar gran parte del tiempo que podría destinar a su descanso y a su familia, a trabajar en horario adicional y días no hábiles como los sábados.</p> <p>Como bien lo describe la Carta de Observaciones, son más de 110 asuntos que en promedio están a cargo de la oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, los cuales son físicamente imposibles de tramitar al mismo tiempo, sin inactividades, sin demoras y con un nivel óptimo de gestión en cada uno de los asuntos.</p> <p>No desconocemos los riesgos que genera la inactividad procesal, no solo para la misión institucional que propende por el resarcimiento del daño, sino por las consecuencias jurídicas para el funcionario responsable del proceso y de la entidad de control, es allí donde necesitamos el apoyo y a su vez la comprensión de parte de la AGR. Apoyo para identificar oportunamente nuestras falencias y ayudar a implementar acciones que permitan evitar o minimizar el riesgo por las inactividades descritas; y comprensión para que no se nos mida con igual rasero que aquellas contralorías que no presentan dificultades como las nuestras.</p> <p>Con el respeto debido, me permito solicitar al señor Gerente Seccional III – Cali, que antes de proceder a emitir hallazgos con connotaciones fiscales o disciplinarias, que no solo, no incentivan, sino que además no contribuyen a sacar adelante el proceso, nos apoye y asesore para implementar una medida que permita a la Contraloría Municipal de Popayán cumplir debidamente con su misión, dentro de las posibilidades y limitaciones reales que tiene la entidad, función que se ve reflejada en los resultados que arroje el proceso de responsabilidad fiscal, que al final se revertirá en el bienestar de los ciudadanos.</p>	<p><b>El hallazgo se mantiene.</b></p> <p>La entidad reconoce las inactividades procesales presentadas y evidenciadas por el equipo auditor; sin embargo las justifica en la presunta sobre carga laboral en la Dirección de Responsabilidad Fiscal de igual manera los Ex Directores de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva sustentan su defensa en la citada carga laboral.</p> <p>A este primer punto, es importante aclarar que el legislador al momento de calificar la mora sistemática como falta disciplinaria, determino como única condición para su tipificación la presencia de inactividades en un porcentaje del 20 del total de los asuntos asignados, como premisa del cumplimiento de los principios de la función pública.</p> <p>Al respecto la misma procuraduría ha señalado que :</p> <p><i>“La conducta del disciplinado es culposa, pues en el caso objeto de estudio al doctor Freile Caicedo le estaba prohibido incurrir injustificadamente en mora en el trámite de los expedientes, imperativo legal que no cumplió al haber dejado en inactividad quince (15) procesos a su cargo; precisamente por inobservancia del deber objetivo de</i></p>
Expediente	Periodo de Inactividad	Cuantía \$	Estado Actual	Observación																												
RF- 001-2010	Del 20.02.13 al 16.01.14	61.000.000	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Riesgo de prescripción fecha 01-02-2015.																												
RF- 006-2010	Del 30.03.11 al 26.02.14	13.051.220	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Riesgo de prescripción fecha 05-02-2015																												
RF-08-2013	Del 13.06.13 a la fecha de la auditoria	269.000.000	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Vencimiento del término para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200																												
RF- 013-2010	Del 29.11.11 al 26.02.14	3.940.000	Con fallo con Responsabilidad Fiscal	Vencimiento del término para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200																												
RF- 014-2013	Del 27.09.13 al 07.03-14	1.378.175.044	Con auto de apertura antes de imputación y/o archivo	Vencimiento del término para imputación y/o archivo art. 45 de la Ley 610-200																												

Observación					Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
RF 015-2010	Del 09.11.12 al 13.02.14	108.500.000	Con auto de archivo.		<p>Es pertinente hacer énfasis que la inactividad en algunos procesos, en ningún caso obedece a omisión o falta de diligencia, sino como se menciona en líneas anteriores a las deficiencias en la estructura de planta de personal que tiene la entidad, donde sólo existe un cargo creado para asumir la carga laboral de dicha oficina, aspecto aunado a las limitaciones presupuestadas para contratar servicios personales.</p> <p>CONTRADICCION EJERCICDA POR LA DOCTORA HALMA LUCERO VIDAL</p> <p>Con relación a esta observación en donde se establece que el 29.8% de los procesos fiscales tramitados durante la vigencia superan los 3 años, el 61% de procesos no se ha agotado la etapa de imputación, las decisiones ejecutoriadas corresponden al 17.13%, el nivel de gestión de procesos administrativos sancionatorios es ineficaz y existe inactividad de procesos en un 22.85%, me permito presentar las siguientes consideraciones:</p> <p>Solicito comedidamente se analicen en “todo su contexto” los oficios de fecha 6 de septiembre de 2013 y noviembre 12 de 2013, remitidos al Dr. Edier Orlando Bolaños Hoyos, Contralor Municipal de Popayán, que se transcriben en el presente documento y se encuentran en el archivo, porque reflejan la situación en que encontré la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva a mi llegada y su situación 2 meses después de mi ingreso a la oficina, hechos que hoy se corroboran con el informe de la Auditoría General de la República.</p> <p>En las condiciones que manifiesto en las citadas comunicaciones, fue para mi “IMPOSIBLE” corregir en 4 MESES Y 6 DÍAS los errores estructurales de la Contraloría Municipal de Popayán, en cuanto a la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, que datan de administraciones pasadas y de esta, por la a omisión de tomar decisiones de fondo inmediatas para que esta oficina tuviera el personal suficiente para trabajar en 3 procesos misionales a cargo y realizar un PLAN DE DESCONGESTIÓN, en donde se establezcan recursos económicos, personal, actividades, fechas, indicadores, metas y seguimiento.</p> <p>Es preciso aclarar que tampoco la Auditoría General de la República lo ha exigido, a pesar de que en la Auditoría que realizó en el año 2012 ya se podía preveer que existían graves deficiencias en esta dependencia, como “un solo profesional” con 3 procesos a cargo, sin apoyo de personal, lo cual tendría como resultado riesgos de inactividad procesal, riesgos de prescripción de procesos, bajos indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad, aspectos que hoy se detectan en esta carta de observaciones.</p> <p>Lo expresado por mí en las siguientes comunicaciones, demuestra que “previamente” a la Auditoría, hubo suficiente interés e igualmente responsabilidad de mi parte, por buscar soluciones a los graves problemas de la oficina, que traerían consecuencias negativas para este despacho.</p> <p>1.1 OFICIO DE 6 DE SEPTIEMBRE DE 2013. Dr.</p>	<p><i>cuidado, por no aplicar los medios necesarios para haber evitado la parálisis de la función pública a su cargo, la cual le imponía ante las circunstancias ya analizadas una mayor dinámica en su gestión y planear su trabajo fijando prioridades, máxime que algunos procesos habían sido objeto de visita general hacía dos años y estaban en el mismo estado procesal. Lo que significa que el disciplinado bien pudo prever el resultado, porque era previsible, por tanto, ante la coyuntura presentada tenía la obligación jurídica de actuar con diligencia y sin embargo hizo todo lo contrario, con lo cual incurrió en la falta disciplinaria que se le endilga, que dadas sus características no puede tener otro calificativo diferente al de culpa, toda vez que infringió el deber objetivo de cuidado que le era exigible en el desarrollo de sus funciones oficiales, al no haber dado prontamente impulso procesal a los expedientes referidos”. Radicación: rad: 161-2805 (030-97948/04). Resaltado y subrayado fuera de texto.</i></p> <p>Como se puede apreciar los funcionarios públicos tenemos el deber legal de aplicar las herramientas necesarias para garantizar el adecuado funcionamiento de la entidad, sin que la administración se paralice por las diferentes circunstancias coyunturales que se puedan</p>
RF 017-2010	Del 29.11.11 al 03.03.14	3.600.000	Con fallo sin responsabilidad fiscal, en trámite de consulta.			
RF- 007-2010	Del 09-05-13 al 06.03.14	22.219.503	Con imputación antes del fallo.			
RF- 028-2010	Del 22.10.12 al 17.04.13 y del 25.06.13 a la fecha de auditoría	18.221.250	Con imputación antes del fallo.			
IP -003-2013	Del 28.05.13 al 25.09.13	55.942.000	Archivada	Vencimiento del término establecido en el art. 39 de la Ley 610 de 2000		
JC- 001-2013	Del 05.06.13 al 12.11.13	331.693.1784	Con mandamiento de pago sin sentencia.	Incumplimiento del término para agotar la etapa persuasiva.		
PAS- 001-2013	Del 21.05.13 al 07.03.14	Sin cuantía	Con Resolución de multa.	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011		
PAS- 002-2013	Del 26.04.13 al 18.02.14	Sin cuantía	Archivo ejecutoriado	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011		
PAS 003-2013	Del 27.06.13 al 10.03.14	7.570.000	En trámite de recursos	Riesgo de configuración del silencio positivo art. 84 ley 1437 de 2011		
PAS- 004-2012	Del 28.11.12 al 18.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de		

Observación					Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
				los términos establecidos en Ley 1437 de 2011	<p><b>EDIER ORLANDO BOLAÑOS HOYOS</b> Contralor Municipal de Popayán ASUNTO: Información acta de recibo Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.</p> <p>Cordial saludo: "De manera respetuosa me permito informar el estado en que recibo la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva</p> <p>El día 2 de septiembre de los corrientes, con la presencia del Dr. Andrés Calvache Solano, se hizo la reunión de empalme, de acuerdo con el acta en donde se detalla en forma sencilla el estado de los procesos y aspectos de forma, como número de folios y anexos. Se enunciaron generalidades de los procesos, puesto que analizar aspectos detallados de cada uno no era factible, por su gran número. Se anexa como soporte el acta elaborada por el Dr. Calvache Solano.</p> <p>La ley 951 de 2005 por la cual se establecen lineamientos para la entrega y recibo de cargo públicos, establece un plazo de 30 días hábiles a la firma del acta para efectos de determinar o no irregularidades. Como este proceso implica tiempo para una revisión más detallada, me permito a continuación presentar un informe preliminar de la situación de la oficina a mi cargo a la fecha:</p> <p><b>CUARENTA (40) Procesos de Responsabilidad Fiscal</b> 1- Año 2010, hay 7 procesos de responsabilidad fiscal:  <input type="checkbox"/> 2 procesos en etapa probatoria  <input type="checkbox"/> 5 procesos con auto de imputación y pendientes para fallo con o sin responsabilidad fiscal.                  2.- Año 2011, hay 10 procesos de responsabilidad fiscal:  <input type="checkbox"/> 7 procesos para decisión de archivo o auto de imputación.  <input type="checkbox"/> 1 proceso con auto de imputación para resolver descargos.  <input type="checkbox"/> 2 procesos surtiendo auto de pruebas.  <input type="checkbox"/> 1 proceso surtiendo auto de aprobación de pruebas                  3- Año 2012, hay 15 procesos de responsabilidad fiscal:  <input type="checkbox"/> 8 procesos para decisión de archivar o imputar.  <input type="checkbox"/> 1 proceso en el que se decretó nulidad.  <input type="checkbox"/> 4 procesos en práctica de pruebas.  <input type="checkbox"/> 2 procesos con auto de imputación en notificación de negación de nulidad.                  4- Año 2013, hay 8 procesos de responsabilidad fiscal:  <input type="checkbox"/> 2 procesos en análisis probatorio.  <input type="checkbox"/> 2 procesos para archivo o auto de imputación.  <input type="checkbox"/> 2 procesos en donde se están tomando versiones libres.  <input type="checkbox"/> 1 proceso en notificación de auto de apertura.</p>	<p>presentar en una entidad. Priorizando su labor, proponiendo soluciones y planes de contingencia y optimizando los recursos con los que se contaban, téngase en cuenta que la Dirección de responsabilidad Fiscal y Jurisdicción coactiva, contó con el apoyo de un profesional del derecho que goza de idoneidad para ejercer la labor para la cual fue contratada.</p> <p>Indica el doctor Calvache que , los términos estipulados en la Ley 610 de 2010, son ilustrativos según concepto emitido por la CGR, sin embargo, el legislador en ningún de los preceptos estipulo tal carácter de hechos el cumplimiento de los mismos son garantía del debido procesos y de los principios de la función pública hay que recordar lo manifestado de manera reiterativa por la Corte Constitucional así:</p> <p><i>El Constituyente, coherente con el reconocimiento que hizo de estas garantías, estableció el siguiente mandato: "Los términos procesales se observaran con diligencia y su incumplimiento será sancionado", del cual se infiere, tal y como lo ha precisado esta Corporación desde sus primeras providencias, que "la Constitución Política de 1991 está inspirada, entre otros muchos, en el propósito definido de erradicar la indeseable costumbre, extendida entre los jueces pero también entre otros funcionarios</i></p>
PAS - 005- 2012	Del 17.10.12 al 26.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011		
PAS- 006- 2012	Del 09.05.13 al 12.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011		
PAS- 007- 2012	Del 09.05.13 al 12.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011		
PAS – 008- 2012	Del 09.05.13 al 12.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011		
PAS- 009- 2012	Del 28.11.13 al 04.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011		
PAS- 010- 2012	Del 07.066.13 al 05.12.3	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011		

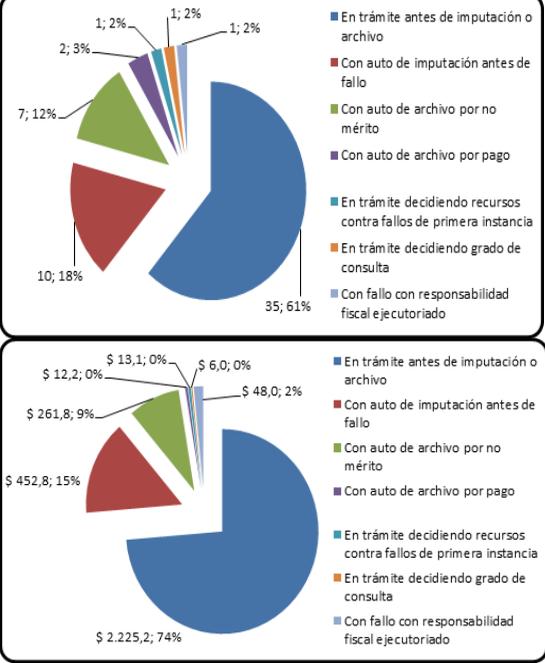
Observación					Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
PAS-013-2012	Del 19.12.13 al 27.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011	<input type="checkbox"/> 1 proceso con búsqueda de apoderado de oficio y valoración probatoria de 4 contratos.  DOCE (12) INDAGACIONES PRELIMINARES: EI 26 DE SEPTIEMBRE DE 2013 VENCE EL TÉRMINO PARA DECIDIR: 5 INDAGACIONES PRELIMINARES. EI 17 DE OCTUBRE DE 2013 VENCE EL TERMINO PARA DECIDIR 1 INDAGACIÓN PRELIMINAR. EN EL MES DE NOVIEMBRE DE 2013 VENCEN LOS TERMINOS PARA DECIDIR 6 INDAGACIONES PRELIMINARES ASI; 9 DE NOVIEMBRE; 1 indagación preliminar 15 DE NOVIEMBRE 1 indagación preliminar 16 DE NOVIEMBRE 1 indagación preliminar 19 DE NOVIEMBRE 1 indagación preliminar. 20 DE NOVIEMBRE 2 indagaciones preliminares DOCE (12) PROCESOS SANCIONATORIOS VIGENCIA 2012 <input type="checkbox"/> 10 Procesos sancionatorios para tomar decisión. <input type="checkbox"/> 2 Procesos sancionatorios resolviendo recursos de reposición y en subsidio apelación. CINCO (5) PROCESOS SANCIONATORIOS VIGENCIA 2013 <input type="checkbox"/> 5 Procesos pendientes de decisión. CINCO (5) PROCESOS DE JURISDICCION COACTIVA <input type="checkbox"/> 3 Procesos con acuerdo de pago. <input type="checkbox"/> 1 Búsqueda de bienes <input type="checkbox"/> 1 Para dictar mandamiento de pago CINCO (5) HALLAZGOS QUE FUERON TRASLADADOS A LA OFICINA DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL MES DE MAYO DE 2013, "SIN TRAMITE ALGUNO".  "CONCLUSIONES: 1- Hay 5 indagaciones preliminares que a 26 de septiembre de 2013 deben estar decididas, por cuanto vence el término perentorio de 6 meses. El no acatar este plazo conlleva el que la AGR pueda solicitar la apertura de procesos disciplinarios en mi contra. En igual situación se encuentran 10 indagaciones cuyos términos se vencen en noviembre de 2013. En consecuencia debo dar prioridad a la sustanciación y decisiones de estas indagaciones, por las consecuencias disciplinarias ya anotadas. 2- Hay 5 hallazgos trasladados a la Oficina de Responsabilidad Fiscal en el mes de mayo de 2013, sin ningún trámite. Este trabajo debe iniciarse en la medida en que el tiempo lo posibilite. 3- Hay 74 procesos activos a los que debe seguirse su sustanciación y proferir los fallos pertinentes,	<p><i>públicos, de incumplir los términos procesales acarreado a los destinatarios de la administración de justicia toda suerte de perjuicios en el ejercicio de sus más elementales derechos." Sentencia T 747 -2009.</i></p> <p>Respeto a la inactividad procesal se expresó en sentencia T- 1249 de 2004,[1] esta Corporación señaló lo siguiente:</p> <p><i>"En la sentencia T-1154 de 2004, la Corte indicó que de los postulados constitucionales se sigue el deber de todas las autoridades públicas de adelantar actuaciones y resolver de manera diligente y oportuna los asuntos sometidos a ella. En ese sentido, la dilación injustificada y la inobservancia de los términos judiciales pueden conllevar la vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. En este caso, señaló la Sala, si el ciudadano no cuenta con un medio de defensa eficaz a su alcance, y está frente a la inminencia de sufrir un perjuicio irremediable, la acción de tutela es procedente para proteger sus derechos fundamentales. Finalizó la Sala señalando que "De lo anterior se infiere que a fin de que proceda la acción de tutela, es indispensable que determinada dilación o mora judicial sean injustificadas, pues el mero incumplimiento de los términos dentro de un proceso, no constituye</i></p>
PAS-011-2012	Del 17.10.12 al 26.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011		
PAS-012-2012	17.10.12 al 26.02.14	Sin cuantía	Archivado con ejecutoria	Incumplimiento de términos de normatividad interna y de los términos establecidos en Ley 1437 de 2011		
<b>Totales</b>	<b>24 procesos</b>			<b>\$ 5.258.150.801</b>		

Fuente: Papeles de trabajo

De acuerdo con lo descrito, el 22.85% de los asuntos en trámite en la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, presentaron inactividad procesal, incumpléndose presuntamente con los siguientes preceptos:

- El término de cinco meses para agotar la etapa de imputación y/o archivo consagrado en el art. 45 de la Ley 610 de 2000, utilizando entre 258 y 1404 días de trámite.
- Presunto incumplimiento de los principios constitucionales de la función pública de eficacia y celeridad establecidos en el art. 209 de la Carta Política.
- Presunta tipificación de las prohibiciones señaladas en el numeral 7 del art 35 de la Ley 734 de 2002, al retardar los asuntos a cargo de la

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
<p>Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Presunta tipificación de la conducta descrita en el numeral 62 del art. 48 de la Ley 734 de 2002, al presentarse inactividad en más del 20% de los asuntos asignados al Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.</li> </ul> <p>Con lo anterior se generó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Que el 29.8% de los procesos fiscales tramitados durante la vigencia evaluada, superaran los tres años, elevándose el riesgo de prescripción para los expedientes Rad Nos. 002-2009, 006-2010, 013-2010, 017-2010, 028-2010, 027-2010, 025-2010, 011-2010 y 001-2010, por \$318.090.022, en los que no se adoptó decisiones de fondo al cierre de la vigencia, que constituyen el 15.78% de los existentes y el 10.53% de la cuantía.</li> <li>Los resultados obtenidos al cierre de la vigencia, respecto a las decisiones de fondo ejecutoriadas en los procesos de responsabilidad fiscal, correspondió al 17.13%, continuando en trámite el 82.87%, de los cuales el 61.40% no han agotado la etapa de imputación y/o archivo, tal y como se refleja en las siguientes gráficas:</li> </ul>	<p>especialmente los correspondientes a vigencias de los años 2010 Y 2011. Este trabajo es de detalle, estudio y cuidado para evitar violar el debido proceso que conlleve nulidades, en consecuencia en lo que resta de este año, se continuará con el trámite de algunos de los procesos, siempre y cuando la carga laboral lo permita.</p> <p>4- A finales del mes de septiembre de 2013 se trasladarán a esta dependencia, los hallazgos de las auditorías regulares que actualmente se están adelantando a EMTEL y MOVILIDAD FUTURA SAS. Teniendo en cuenta que en los pocos meses que quedan de este año, se deberá iniciar el trámite de los hallazgos trasladados en el mes de mayo de 2013, la decisión de las 15 indagaciones preliminares y la sustanciación de algunos procesos de responsabilidad fiscal, no va a ser posible iniciar su trámite, incumpléndose la acción de mejora solicitada por la Auditoría General de la República, establecida en la resolución interna de la Contraloría Municipal de Popayán # 128 del 29 de agosto de 2013, que dispuso el término de 2 meses para dar trámite a los hallazgos.</p> <p>5- La Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, sólo cuenta con una contratista de apoyo que es una Abogada recién egresada, que se venía desempeñando desde hace más de un mes en labores de archivo, con voluntad de aprender y colaborar, pero que deberá formar en la sustanciación de procesos y sus resultados no son inmediatos sino que se apreciarán en algunos meses.</p> <p>6- No existe memoria institucional en la oficina porque no hay personal de planta que permita hacer un empalme rápido de la sustanciación de los procesos. Con el retiro del Dr. Andrés Calvache Solano, quien trabajó solo en la oficina por 3 años, se pierde este conocimiento, lo cual genera demora en el estudio y conocimiento a fondo de los procesos para quien ingresa como Jefe de dependencia. Considero respetuosamente que está oficina que tiene a cargo un proceso misional que define la gestión institucional de la Contraloría, debería contar como mínimo, con un abogado de planta para que esta situación no se presente en el futuro.</p> <p>7- La Dra. Andrea Castañeda, tiene conocimiento del funcionamiento de la Oficina, pero no es posible que ella pueda prestar el apoyo que requiere la dependencia, porque tiene asignada funciones en Participación Ciudadana y Auditorías, con una tercera responsabilidad, no se le puede exigir que la cumpla con eficiencia.</p> <p>8- La Abogada Alexandra Salazar Manzano, tiene suscrito contrato de prestación de servicios hasta el 30 de octubre de 2013. Teniendo en cuenta que inicia en el mes de noviembre de los corrientes la Ley de Garantías, le agradezco su colaboración para que se tramite un contrato adicional que permita que trabaje hasta diciembre de 2013.</p> <p>9- Para el primer semestre del año 2014 esta oficina quedará sin ningún apoyo por seis meses, por las dificultades para la contratación de prestación de servicios con la ley de garantías. Por tal razón solicito respetuosamente que la Dra. Andrea Castañeda apoye efectivamente esta dependencia. Si labora en Participación Ciudadana y Responsabilidad Fiscal no puede prestar un apoyo efectivo.</p> <p>10. Si se analiza que esta oficina tiene a su cargo 3 procesos misionales bajo la responsabilidad de una sola persona, con una altísima carga laboral, se puede establecer que no se podrá demostrar unos buenos indicadores de gestión en la eficacia en el trámite de indagaciones preliminares, eficacia en procesos aperturados, eficacia en los trámites de fallos con o sin responsabilidad fiscal, efectividad en el decreto de medidas cautelares y vinculación de garantes, efectividad en el valor a recuperar en procesos de responsabilidad fiscal y Jurisdicción Coactiva, efectividad en el trámite de procesos sancionatorios y legalmente se genera un</p>	<p><i>per se una violación al debido proceso[2], salvo que el peticionario se encuentre ante un perjuicio irremediable. Así entonces, la mora judicial sólo se justifica si la autoridad correspondiente, a pesar de actuar con diligencia y celeridad, se encuentra ante situaciones "imprevisibles e ineludibles", tal como, el exceso de trabajo, que no le permitan cumplir con los términos señalados por la ley. De lo expuesto se concluye que constituye una violación de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, aquella denegación o inobservancia de los términos procesales que se presenten sin causa que las justifiquen o razón que las fundamenten". Resaltado y subrayado fuera del texto.</i></p> <p>Respecto a las advertencias realizadas por la doctora Vidal, se tiene que si bien reflejaron en su momento la situación procesal, la mismas no mitigaron la inactividad, por cuanto los procesos continuaron en igual estado durante los cuatro meses de su gestión.</p> <p>Finalmente la AGR, aclara que la autoridad competente para valorar los argumentos eximentes de las responsabilidades disciplinarias y el grado de culpabilidad de los funcionarios públicos es la jurisdicción disciplinaria, nuestro</p>

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
 <ul style="list-style-type: none"> <li>En trámite antes de imputación o archivo</li> <li>Con auto de imputación antes de fallo</li> <li>Con auto de archivo por no mérito</li> <li>Con auto de archivo por pago</li> <li>En trámite decidiendo recursos contra fallos de primera instancia</li> <li>En trámite decidiendo grado de consulta</li> <li>Con fallo con responsabilidad fiscal ejecutoriado</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>En trámite antes de imputación o archivo</li> <li>Con auto de imputación antes de fallo</li> <li>Con auto de archivo por no mérito</li> <li>Con auto de archivo por pago</li> <li>En trámite decidiendo recursos contra fallos de primera instancia</li> <li>En trámite decidiendo grado de consulta</li> <li>Con fallo con responsabilidad fiscal ejecutoriado</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>El nivel de gestión de los procesos administrativos sancionatorios resultó ineficaz al mantener sin decisión el 83,33% de los asuntos asignados, situación que se agudiza si se tiene en cuenta que el número mayor de decisiones adoptadas correspondieron al archivo de la acción. La entidad no trasladó títulos a la jurisdicción coactiva.</li> </ul> <p>Además de lo descrito, la inactividad procesal minimiza las posibilidades del resarcimiento del detrimento patrimonial y facilita la insolvencia económica de los responsables fiscales. Respecto a los procedimientos sancionatorios, se eleva el riesgo de caducidad, la acción sancionatoria</p>	<p>incumplimiento permanente de términos procesales.</p> <p>Estos Indicadores de gestión son aplicados por la Auditoría General de la República, frente a los cuales es muy difícil marcar un buen resultado.</p> <p>Por otra parte es claro que los estudios de salud ocupacional establecen que el exceso de trabajo no permite que una persona pueda brindar buenos resultados; esto se verá reflejado en afectaciones en la salud física y emocional del funcionario.</p> <p>11- Los insumos de estos 3 procesos provienen de Participación Ciudadana que cuenta con una Abogada, Auditorías que en el momento trabajan con 4 profesionales auditores de planta y 5 contratistas de diferentes perfiles, trabajo que se consolida en muchos hallazgos, que deben ser procesados en Responsabilidad Fiscal, por un solo funcionario de planta. Del análisis de hallazgos que dan origen a las indagaciones y procesos de Responsabilidad Fiscal, se encuentran muchas debilidades que incrementan el trabajo de esta dependencia, que en varios casos tiene que realizar el trabajo de la auditoría, para que algunos terminen en procesos de responsabilidad fiscal y muchos archivados.</p> <p>12. El Dr. Andrés Calvache Solano es un profesional brillante que dio todo su esfuerzo intelectual para sacar adelante la oficina, pero es difícil para una sola persona tramitar en su oportunidad procesal, esta gran cantidad de procesos. La metodología que él tenía que aplicar, era sustanciar un poquito cada uno de los 74 procesos activos a la fecha y demás asuntos a su cargo, pero esta estrategia tarde que temprano termina en un colapso de la dependencia y con poca efectividad en los resultados.</p> <p>13- Si se analiza el desgaste del Jefe de Responsabilidad Fiscal en términos de tiempo, trabajo intelectual y costos de proceso se puede sacar un indicador que demuestra como la oficina de Responsabilidad Fiscal no puede generar un trabajo de impacto con eficiencia, eficacia y efectividad como lo solicita la comunidad, que es nuestro principal control.</p> <p>Pueden realizarse variadas auditorias con muchos hallazgos, pero si el trabajo de Responsabilidad Fiscal no es efectivo por las deficiencias de personal, los resultados de la Contraloría no serán los mejores.</p> <p>Por lo expuesto en forma respetuosa le solicito su apoyo en personal para esta dependencia y en lo posible corregir el error estructural que hoy presenta, de no contar con al menos una persona de planta, aparte del contratista de prestación servicios.</p> <p>Asumo con responsabilidad este trabajo en las condiciones que se expresan en esta comunicación, dejando de presente que la gran cantidad de procesos y el estado en que se encuentran, impide brindar los resultados que desearía como profesional comprometida con la institución."</p> <p>Atentamente, HALMA LUCERO VIDAL TORIJANO. Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción coactiva Original firmado.</p> <p>1-2- OFICIO DE 12 DE NOVIEMBRE DE 2013.</p>	<p>deber funcional se limita a poner en conocimiento los hechos que presuntamente pueden constituir faltas al deber funcional.</p>

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
<p>pierde su efectividad al ejercerse dos y tres años de haberse incurrido en los hechos sancionables.</p> <p>Lo anterior obedece posiblemente a fallas en el desarrollo del componente de auto control por parte del Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva frente a sus actuaciones y la debilidad por parte de la alta dirección en cabeza del Contralor Municipal, en implementar planes de acción y crear mecanismos de seguimiento y control que maximicen la gestión de los procesos fiscales y sancionatorios.</p> <p>Además, de debilidades en los mecanismos de control y monitoreo por parte del funcionario que ejerce el control interno en la entidad, que permitieran detectar oportunamente el cese de actuaciones procesales e implementar acciones correctivas y de mejora.</p>	<p>Doctor. EDIER ORLANDO BOLAÑOS HOYOS Contralor Municipal Popayán. ASUNTO: Funcionamiento Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.</p> <p>Cordial saludo:</p> <p>Comedidamente me permito agradecer la oportunidad que me brindó de participar en el taller sobre la Cartilla del Proceso Verbal Responsabilidad Fiscal, realizado en la ciudad de Cali del 6 al 8 de noviembre de los corrientes.</p> <p>Esta capacitación me impone el presentarle en forma respetuosa los siguientes comentarios sobre el funcionamiento de la Oficina a mi cargo, con el fin de buscar opciones para que tenga una estructura de personal estable, que permitan el cumplimiento de términos y resultados exigidos en la ley 610 de 2000 y 1474 de 2011.</p> <p>.1- En los 2 meses y unos días transcurridos desde mi posesión en el cargo, el tiempo lo he dedicado exclusivamente a definir 12 indagaciones preliminares, terminando la sustanciación para archivarlas o aperturar procesos de Responsabilidad Fiscal, para no incurrir en causal de proceso disciplinario, sino doy cumplimiento al plazo de seis meses para definir. Igualmente conocer el proceso de Jurisdicción Coactiva contra el Dr. Guillermo José Ospina, Ex Gerente del Acueducto con más de 1500 folios, con el fin de proferir el mandamiento de pago y definir actuaciones sobre 5 hallazgos que se encontraban pendientes de trámite desde el mes de mayo de 2013.</p> <p>No he tenido el tiempo ni apoyo para trabajar en los procesos de Responsabilidad Fiscal de los años 2010, 2011, 2012, 2013, 5 procesos de Jurisdicción Coactiva y 17 procesos Sancionatorios que cursan en este despacho.</p> <p>2- Ante mi petición de apoyo para descongestionar esta dependencia, se comisionó a la Dra. Andrea Castañeda para que cumpliera funciones de sustanciación en la Oficina de Responsabilidad Fiscal .y continuaría con sus funciones en Participación Ciudadana. La Dra. Andrea Castañeda manifestó que sólo apoyaría con el estudio de 2 hallazgos hasta la fecha de este informe, por cuanto sus múltiples funciones no le permiten asumir mayor compromiso en este momento, y con posterioridad igualmente estaría restringido su apoyo, por sus otras actividades laborales.</p> <p>3- Como se lo he manifestado en una anterior comunicación, la Dra. Salazar Manzano, se encuentra haciendo experiencia laboral, en periodo de aprendizaje y en consecuencia sus resultados se darán en el tiempo. Es claro que el nivel de calidad del trabajo de la Dra. Alexandra Salazar Manzano y la Dra. Andrea Castañeda, no puede ser el mismo, porque la Dra. Andrea Castañeda es una profesional con experiencia de 3 años en Control Fiscal, una especialización en Derecho Administrativo y actualmente cursa otra especialización en Derecho Constitucional.</p> <p>4- En consecuencia esta solución no genera ninguna descongestión actual ni a futuro en esta oficina, que tiene</p>	

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
	<p>85 procesos en curso, que en cumplimiento de la ley deben agilizarse en su trámite y máxime ahora que los términos probatorios del proceso de Responsabilidad Fiscal se disminuyeron y son preclusivos, de acuerdo con lo estipulado en la ley 1474 de 2011.</p> <p>Por otra parte ingresarán a este despacho gran cantidad de hallazgos, que por el conocimiento que tuve en las mesas de trabajo, muchos son hallazgos correspondientes a contratos sin soportes, que conllevarán a aperturarse indagaciones preliminares con desgaste para esta dependencia y que no permiten aplicar el Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal. Desafortunadamente como lo aprendí en la capacitación recibida en Cali, si en el proceso auditor no se cierra la prueba con actas, en donde se haga constar que contratistas y ordenador del gasto, después de ser citados no presentaron pruebas de ejecución de los contratos, no es posible aperturar e imputar cargos, como lo exige el proceso de Responsabilidad Fiscal verbal.</p> <p>5- Estos nuevos procesos que deberán aperturarse más los anteriores que cursan en el despacho, generarán un alto nivel de atraso en el trámite y por ende mayores dificultades para generar los resultados, que le exige la comunidad al Contralor Municipal de Popayán.</p> <p>6 La Auditoría General de la República en el cumplimiento de sus funciones, exigirá en la medida que se capacite al personal de las Contralorías, dar aplicación a la ley 1474 de 2011, que establece la oralidad en los procesos de Responsabilidad Fiscal y el conocimiento de la cartilla en esta materia, es el inicio de este proceso. En consecuencia sugiero respetuosamente se analice la necesidad de que la Contraloría Municipal busque la solución de fondo a los problemas actuales de este despacho y se prepare para iniciar este proceso con el fin de que la Oficina de Responsabilidad Fiscal tenga una estructura permanente, con personal capacitado, dada la exigencia jurídica, técnica y operativa del proceso ordinario y verbal.</p> <p>De la capacitación en este tema, que recibimos varios funcionarios de la Contraloría Municipal de Popayán, se establece que la Oficina de Responsabilidad Fiscal debe tener una mínima estructura de personal.</p> <p>6.1 Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, que es el responsable del proceso 6.2 Un Abogado Sustanciador. Este profesional además de tener la memoria institucional de la oficina, en el funcionamiento normal de la dependencia, diligencia indagaciones preliminares y procesos de Responsabilidad Fiscal Ordinarios e igualmente debe actuar como Abogado Sustanciador en las audiencias de descargos y de decisión. Tiene a cargo funciones de apoyo legal al Jefe de Oficina, dada la inmediatez del trámite de todas las peticiones jurídicas y técnicas que se presentan en el proceso verbal.</p> <p>6.3 Un abogado de apoyo. Este profesional realizara las funciones de Secretario de las audiencias. En el funcionamiento normal de la Oficina de Responsabilidad Fiscal a la vez que sustancia procesos, apoya funciones de secretaria y archivo que son importantes en el desarrollo de los mismos.</p> <p>Este mínimo personal de la Oficina de Responsabilidad Fiscal, tiene una gran responsabilidad para lograr que los procesos ordinarios se tramiten y que el proceso verbal se desarrolle conforme a lo estipulado en la ley 1474 de 2011 Este personal debe estar altamente capacitado en temas jurídicos de Control Fiscal ordinario y verbal. Por lo tanto no puede ser transitorio, sino profesionales de tiempo completo, con buen desempeño jurídico y conocimiento de todos los procesos que cursan en el despacho.</p> <p>7- El tema de la sala de audiencias, es importante, pero no poseer un lugar propio, no impide realizar las audiencias en las salas que tienen la Contraloría General de la República y Consejo Superior de la Judicatura en Popayán, que están adecuadas con la técnica y logística requeridas.</p>	

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
	<p>8- Al exigir la ley 1474 de 2011, aperturar e imputar cargos a la vez, se requiere unas auditorias muy bien elaboradas, en donde esté claramente determinado el daño, la conducta y el nexa causal. En consecuencia si no cumplen estos requisitos, no es procedente aplicar el proceso verbal, porque serían procesos que fracasarían en la audiencia de descargos, situación que haría perder credibilidad a la Contraloría Municipal.</p> <p>9-Si bien es cierto que la situación de escasez de personal en la Contraloría es el principal problema que tiene la institución y que lo agudiza la Ley de Garantías, en forma respetuosa presento unos escenarios que pueden estudiarse para solucionar de fondo el problema de la Oficina de Responsabilidad Fiscal.</p> <p>9.1. Del personal actual de la entidad, la abogada Andrea Castañeda tiene todas las competencias en experiencia y conocimientos para desempeñarse con eficiencia como Abogada Sustanciadora de tiempo completo. Permitiría un avance y descongestión de la Oficina e igualmente con la capacitación pertinente puede desempeñarse como sustanciadora en un proceso verbal.</p> <p>El cargo de Abogado Sustanciador debe ser permanente, porque tiene la memoria institucional de la Oficina que es decisiva para su normal funcionamiento, teniendo en cuenta que el Jefe de Responsabilidad Fiscal es de libre nombramiento y Remoción y por lo tanto no tiene estabilidad y está sujeto a cambios.</p> <p>9.2- Destaco que en la estructura de la Contraloría Municipal y Manual de Funciones, los cargos de profesionales y técnicos fueron establecidos para el área de Auditorías, Administrativa y Despacho y ninguno de estos funcionarios se destinó para la Oficina de Responsabilidad Fiscal. Esta dependencia se estructuro sólo con el Jefe, sin ningún personal de apoyo, lo cual ha generado el grave problema que tiene este despacho. Destaco que esta Oficina funciona como cualquier Juzgado, en donde un Juez sin Secretario y demás personal, no podría cumplir con los resultados exigidos.</p> <p>9.3 Los Manuales de Funciones no son inmodificables y la ley 1474 de 2011, con la instauración del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal, es suficiente soporte para su modificación, con el fin de que la planta de personal se adecue a estos cambios legales.</p> <p>9.4 Con relación a las funciones de Participación Ciudadana, en otras Contralorías, se han integrado al área de Auditorías, porque las peticiones o quejas que tienen alguna incidencia fiscal se tramitan mediante Auditorías Especiales y el personal de auditorías tiene amplia experiencia para analizar estas peticiones.</p> <p>Si no es posible esta alternativa, si se analiza del porcentaje de peticiones que ingresan a la entidad, salvo mejor concepto, tal vez el 30% tienen alguna incidencia fiscal, el resto son comunicaciones de remisión a otras instituciones estatales. Este trabajo podría contratarse por prestación de servicios con un Abogado que no requiere permanencia en la Oficina, porque se contrata por resultados e igualmente el contratista puede tener a cargo la ejecución del proyecto de Contralor Estudiantil.</p> <p>9.6 En lo pertinente al Abogado de apoyo a la Oficina de Responsabilidad Fiscal, considero que en lo posible debe tener alguna experiencia laboral, lo cual da mayor agilidad para acceder al conocimiento de procesos de Responsabilidad Fiscal y trámites de la Oficina. Por otra parte si el contratista se forma en la dependencia y hace experiencia y da resultados, lo ideal es que tenga estabilidad, para no perder la capacitación en la materia y que deba iniciarse otra vez el proceso con otro profesional, con un gran desgaste para el Jefe de la dependencia.</p> <p>9.7 Existiendo la mínima estructura de personal estable en la dependencia, se puede acudir al apoyo a</p>	

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
	<p>judicantes, cuyo término es de un año y debe cancelarse horarios y seguridad social. En este caso el Abogado Sustanciador apoya en la capacitación del judicante y el Jefe de Oficina puede destinar su tiempo a sus funciones. Si el Jefe no tiene apoyo, su desgaste en capacitación le quita tiempo para sus funciones.</p> <p>9.8. Con los estudiantes de 32 horas de las Facultades de Derecho, el Jefe de Oficina de Responsabilidad Fiscal que carece de apoyo de personal, debe destinar su escaso tiempo para guiar al estudiante, con el fin de que conozca de Control Fiscal, tomando este accionar como un trabajo social, más no como un aporte eficaz para la descongestión de la oficina.</p> <p>Por lo anteriormente expuesto respetuosamente le agradezco considerar estos comentarios para el mejoramiento del desempeño de la Oficina a mi cargo, porque como se lo he reiterado, los resultados del Control Fiscal se materializan en la Oficina a mi cargo, que en las condiciones en que se encuentra es imposible que pueda demostrar la eficiencia, eficacia y la efectividad que exige la comunidad de la ciudad de Popayán.</p> <p>Atentamente, HALMA LUCERO VIDAL TORIJANO. Jefe Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva. Original firmado.</p> <p>2. 3 Con relación a aspectos puntuales de los procesos, que se mencionan en la observación 1, me permito anotar :</p> <p>2.3.1 La indagación preliminar 003 de 2013 se apertura el 26 de marzo de 2013 y el archivo se realiza mediante auto emitido el 24 de septiembre de 2013, dentro el de los 6 meses establecidos en el artículo 39 de la ley 610 de 2000.</p> <p>En consecuencia no hay vencimiento del término como ERRADAMENTE se menciona en el informe.</p> <p>2.3.2 El proceso RF14-13 no lo tramité, ni pudo haberse aperturado el 27 de septiembre de 2013, porque a la fecha de mi retiro 9 de enero de 2014, el último proceso que se aperturó fue el RF-12, en donde se emitió el auto del 23 de diciembre de 2013.</p> <p>2.3.3 Respecto a los procesos mencionados en la observación 01, con inactividad es preciso anotar lo siguiente:</p> <p>El realizar una revisión de cada uno de los procesos a cargo, es una actividad detallada que requiere tiempo. Es muy importante en la Oficina de Responsabilidad Fiscal, porque es un control necesario que se debe hacer con el apoyo de un funcionario de planta con experiencia y "memoria institucional" de los procesos. No fue posible tener este apoyo para realizar esta actividad de control, porque el Dr. Andrés Felipe Calvache Solano anterior Jefe de Responsabilidad Fiscal, con su partida se llevó la memoria institucional y no quedo funcionario de planta, con quien realizar este trabajo.</p> <p>Se cuenta con unos aplicativos que le permitirían hacer un seguimiento de vencimiento de términos al Jefe de Responsabilidad Fiscal, pero requieren que se digite la información de cada uno de los procesos, tarea que es demorada en tiempo y no puede hacerla el Jefe de dependencia por sus múltiples obligaciones, ni tampoco ha</p>	

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
	<p>sido contratada.</p> <p>El tiempo del Jefe de Responsabilidad Fiscal tiene que dedicarlo a tomar versiones libres y declaraciones que son largas y detalladas, estudiar los procesos de Responsabilidad fiscal, Jurisdicción Coactiva, Sancionatorios e indagaciones preliminares, proferir diariamente autos de trámite, estar pendiente de los tiempos de notificación y archivo de documentos, proferir fallos que requieren profundo estudio, conocimiento del tema y tiempo para estructurarlos, asistir permanentemente a mesas de trabajo, estudiar hallazgos remitidos a la oficina por el grupo auditor, asistir a comités, atender abogados litigantes, atender derechos de petición, recursos y nulidades e igualmente dar respuesta a las demás comunicaciones y requerimientos que llegan a la oficina.</p> <p>En consecuencia es una Oficina que debe tener una estructura de profesionales calificados, con competencias y experiencia. No contratistas inexpertos sin criterio jurídico o funcionarios de apoyo intermitentes.</p> <p>Los procesos RF01 DE 2010, RF 06 DE 2010, PRF 08 DE 2013, RF 13-2010,IRF17 DE 2010 y el RF 28 DE 2010, RF DE15 de 2010, RF 17 DE 2010, presentan inactividad, unos hasta la fecha de la auditoría en el año 2014, lo que demuestra a aun actualmente, a pesar de que la Oficina tiene "mayor cantidad de personal" que en la época en que me desempeñe en ese cargo, y contar con un excelente profesional como Jefe de Responsabilidad Fiscal, todavía no se ha podido asumir el trámite de todos los procesos, para ejercer controles.</p> <p>2.3.4 El proceso de Jurisdicción Coactiva 01 de 2013, consta de 1500 folios que implicó para mi tiempo especial de estudio para proferir el auto de Mandamiento de Pago emitido el 12 de noviembre de 2013. Se destaca que se presentaron dificultades con la empresa de seguros.</p> <p>2.3.5 Con relación a los Procesos Administrativos Sancionatorios, solo fue factible tramitar los que ha continuación se detallan del año 2012, reiterando los hechos argumentados en la observación 01, por de carencia de personal y sobrecarga laboral. Igualmente se destaca que se decidió iniciar por el trámite de los procesos Sancionatorios del año 2012, porque eran los procesos más antiguos.</p> <p>No fue posible intervenir todos los de esta vigencia y menos los del año 2013.</p> <p>Procesos Sancionatorios tramitados en el año 2012, según mi informe de gestión que se adjunta a la presente comunicación:</p> <p>PS01-12, PS3 de 2012, PS010 de 2012, PS012 DE 2012, PS 013 de 2012</p> <p>CONTRADICCION DOCTOR ANDREZ CALVACHE.</p> <p>Manifiesta la Auditoria que realizo una auditoria sobre 110 procesos de competencia de la Oficina de Responsabilidad Fiscal asignados al despacho, y de acuerdo con lo analizado el 22.8 % de los procesos presentan inactividad sobre este punto se resalta lo siguiente:</p> <p>*Se aduce que varios procesos están riesgo de prescripción, dicha prescripción como lo informa la Auditoria se dará el 05 de febrero de 2015, es decir 17 meses después del retiro del cargo, sobre este punto es relevante manifestar que el artículo 9 de la ley 610 reza:</p> <p>Artículo 9°. Caducidad y prescripción..... La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a</p>	

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
	<p>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 es un fenómeno jurídico que ocurre o no por lo que no comporto la observación en razón a que al retiro del cargo ningún proceso asignado a mi despacho había prescrito, si se aceptara esta teoría tendríamos que establecer que cada proceso que se apertura estaría en riesgo de prescripción de cinco años.</p> <p>*De igual forma se manifiesta que varios procesos se vencido el termino de imputación o a archivo de que habla el artículo 45 de la ley 610 de 2000.</p> <p>En este punto es importante tener en cuenta la posición establecida en el concepto del 07 de enero del 2011 emanada de la Contraloría General de la Republica en donde concluye:... “ A manera de conclusión podemos resaltar, que los términos señalados en el artículo 45 de la ley 610 de 2000 no tienen carácter perentorio ni preclusivo, sino son solamente indicativos de la importancia de adelantar la investigación con suficiencia para alcanzar la finalidad estatal encargada a las contralorías dentro del marco de los principios de economía y eficacia. La administración debe adelantar sus actuaciones administrativas con calidad dentro del menor tiempo posible, impidiendo en todo caso llegar o estar sometida a los términos de prescripción.</p> <p>De esta forma no comparto lo expuesto por la Auditoria General de la Republica, pues dicho concepto surge en razón a la agobiante carga laboral que sufren Contralorías pequeñas como la de Popayán.</p> <p>Frente a la IP-003 de 2013 se enuncia una violación del artículo 39 de la ley 610 de 2000, esto no es cierto pues la Indagación se abrió el 28 de mayo de 2013 y se cerró el 25 de septiembre de 2013 es decir dentro de los seis meses que establece la norma.</p> <p>De igual forma es muy relevante tener en cuenta que de la muestra de 24 procesos a que se hace alusión en 15 ya se tomó una decisión de fondo, por lo que se trata de procesos terminados es decir no pueden estar en mora o inactivos procesos sobre los cuales ya se tomó una decisión de fondo por parte de la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.</p> <p>Por lo expuesto de manera categórica rechazo la enunciación de una presunta tipificación del numeral 7 del artículo 35 y el numeral 62 del artículo 48 de la ley 734 de 2002.</p>	
<p><b>OBSERVACIÓN No. 2</b></p> <p>La Resolución Interna No. 125 del 2011, mediante la cual se tramitan los procesos administrativos sancionatorios no se encuentra armonizada a lo consagrado en la Ley 1437 de 2011, vigente desde el 02-07-2012, la cual determinó expresamente las etapas procesales y los términos de los</p>	<p>La armonización de la Resolución No. 125 de 2011, mediante la cual se tramitan los procesos administrativos sancionatorios a lo consagrado en la Ley 1437 de 2011, es otra función más a cargo del Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, que no la puede delegar en funcionario alguno porque la limitación de la planta de personal de la entidad no se lo permite; sin embargo, desde el mismo momento de entrar en vigencia la norma se le dio aplicación, así no hubiese sido acogida por la entidad mediante acto administrativo, en atención a la supremacía de la ley sobre el acto administrativo interno que puede expedir la</p>	<p><b>El hallazgo se mantiene.</b></p> <p>En los tres argumentos presentados, se reconoce que la entidad no ha dado cumplimiento al art 308 de la Ley 1437 de 2011 en adecuar su reglamentación interna, a los</p>

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor										
<p>citados procesos, resaltando como diferencias jurídicas las siguientes:</p> <table border="1" data-bbox="239 386 809 727"> <thead> <tr> <th>Ley 1437 de 2011</th> <th>Resolución Interna No.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>15 días para presentar descargos</td> <td>Se fijó el término de 8 días para presentar descargos</td> </tr> <tr> <td>Establecer el término de 10 días para alegatos de conclusión</td> <td>No se conceden alegatos de conclusión</td> </tr> <tr> <td>El término para el período probatorio varía según los procesados de 30 a 60 días</td> <td>El término probatorio es de carácter general</td> </tr> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se consagran dos términos para la caducidad</li> <li>Tres años desde la ocurrencia de los hechos hasta la expedición y notificación del acto que impone la sanción</li> <li>Amplia el por un año el término de caducidad para resolver los recursos. So pena del silencio administrativo</li> </ul> </td> <td>Término de caducidad tres años contados a partir de la ocurrencia de los hechos</td> </tr> </tbody> </table> <p>Cabe aclarar que si bien la entidad no sujetó el procedimiento a la norma legal, no se han presentado solicitudes de revocatoria, ni litigios, ni se ha alegado violación al debido proceso.</p> <p>Sin embargo, se desconocieron los términos y etapas del procedimiento sancionatorio, contraviniendo presuntamente lo ordenado en el art. 308 de la Ley 1437 de 2011, respecto a la aplicación del mismo en los procesos iniciados con posterioridad a la entrada en vigencia de la precitada ley.</p> <p>Lo anterior, se produjo presuntamente por la omisión de la alta dirección en dar oportunamente aplicación a las normas administrativas.</p> <p>Elevando el riesgo de nulidades procesales y presunta violación del debido proceso al tramitar procedimientos administrativos sin sujeción la normatividad vigente aplicable.</p>	Ley 1437 de 2011	Resolución Interna No.	15 días para presentar descargos	Se fijó el término de 8 días para presentar descargos	Establecer el término de 10 días para alegatos de conclusión	No se conceden alegatos de conclusión	El término para el período probatorio varía según los procesados de 30 a 60 días	El término probatorio es de carácter general	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se consagran dos términos para la caducidad</li> <li>Tres años desde la ocurrencia de los hechos hasta la expedición y notificación del acto que impone la sanción</li> <li>Amplia el por un año el término de caducidad para resolver los recursos. So pena del silencio administrativo</li> </ul>	Término de caducidad tres años contados a partir de la ocurrencia de los hechos	<p>entidad para atemperar el proceso administrativo sancionatorio.</p> <p>Es de destacar que en el momento ya está proyectada la Resolución que armoniza el proceso administrativo sancionatorio a lo consagrado en la Ley 1437 de 2011, la cual se encuentra surtiendo el trámite de discusión y análisis para su aprobación final.</p> <p><b>CONTRADICCION DOCTORA HALMA LUCERO VIDAL</b></p> <p>No se actualizó el procedimiento administrativo sancionatorio acorde con la ley 1437 de 2011.</p> <p>Al respecto me permito señalar que en los 4 meses y 6 días que me desempeñe como Jefe de Responsabilidad fiscal y sustentada en los argumentos expuestos en la observación 1, por exceso de carga laboral y falta de personal de apoyo, no me fue posible realizar la actualización del procedimiento Administrativo Sancionatorio. Es importante señalar que los procesos sancionatorios datan desde el año 2012 y en consecuencia la armonización con la ley 1437 de 2011 debió hacerse desde esa época en que se desempeñe como Jefe de esta área el Dr. Andrés Felipe Calvache Solano.</p> <p>No obstante en las actuaciones que realice en los procesos sancionatorios PS01-12, PS3 de 2012, PS010 de 2012, PS012 DE 2012, PS 013 de 2012, se ha dado aplicación a los términos estipulados en la ley 1437 de 2011, aunque no se haya armonizado con esta norma la resolución Interna No. 125 del 2011 de la Contraloría Municipal de Popayán. El cumplimiento de la ley es más importante que la actualización de una resolución interna de la Contraloría Municipal.</p> <p>Esta omisión debe conllevar a un plan de mejoramiento de la Oficina de Responsabilidad Fiscal en este aspecto.</p> <p>En importante anotar que en el informe de la Auditoría General de la República se expresa, que aunque la entidad no sujetó el procedimiento a la norma legal, no se han presentado solicitudes de revocatoria, ni litigios, ni se ha alegado violación al debido proceso. Aspectos relevantes en el análisis de este tema.</p> <p><b>CONTRADICCION DOCTOR ANDRES CALVACHE.</b></p> <p>Los artículos 47 al 52 de la ley 1437 de 2011 hace alusión al Procedimiento Administrativo Sancionatorio en lo relacionado con el Procedimiento Sancionatorio Fiscal tiene su origen en la ley 42 de 1993 es en virtud de la misma que puede y debe iniciarse. En este orden de ideas el Proceso Administrativo Sancionatorio tiene su origen cuando se incurre en las conductas contenidas en los artículos 100 a 102 de la Ley 42 de 1993. La Oficina Jurídica de la CGR mediante concepto 2012EE0079765 hizo un análisis del Proceso Administrativo Sancionatorio frente a la normatividad vigente Ley 1437 de 2011 “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”), en el cual señaló que: “El procedimiento administrativo sancionatorio fiscal sigue siendo de naturaleza administrativa. En su desarrollo se aplicarán las normas de la primera parte de la</p>	<p>preceptos contenido en la citada norma para los procedimientos administrativos.</p> <p>Indica el doctor Calvache que el origen de los procesos Administrativos Sancionatorios, se encuentran contenido en los arts 101 y 102 de la Ley 42 de 1993, afirmación que comparte la AGR, sin embargo el hallazgo no refuta el origen de los mismos puesto que la Ley 1437 de 2011, no introdujo modificaciones a las causales sancionables ni al límite para las sanciones de multa.</p> <p>Por otra parte señalan los Ex funcionarios que la normatividad vigente contenía todas las garantías para el cumplimiento del debido procesos, situación que es real, No obstante la precitada Ley, reglamentó los términos procesales e introdujo etapas y procedimientos de obligatorio cumplimiento que deben ser estandarizados por la entidades del estado su ejercen su facultad sancionatoria.</p>
Ley 1437 de 2011	Resolución Interna No.											
15 días para presentar descargos	Se fijó el término de 8 días para presentar descargos											
Establecer el término de 10 días para alegatos de conclusión	No se conceden alegatos de conclusión											
El término para el período probatorio varía según los procesados de 30 a 60 días	El término probatorio es de carácter general											
<ul style="list-style-type: none"> <li>Se consagran dos términos para la caducidad</li> <li>Tres años desde la ocurrencia de los hechos hasta la expedición y notificación del acto que impone la sanción</li> <li>Amplia el por un año el término de caducidad para resolver los recursos. So pena del silencio administrativo</li> </ul>	Término de caducidad tres años contados a partir de la ocurrencia de los hechos											

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
	<p>Ley 1437 de 2011, especialmente los artículos 47 a 52, que hacen referencia a esta tipo específico de procedimientos administrativos.</p> <p>La resolución 125 de 2011 por medio del cual se tramitan los procesos administrativos sancionatorios en la contraloría Municipal de la plenas garantías de que habla los artículos 47 a 52 de la ley 1437 de 2011 así:</p> <p>El artículo 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo señala los principios de las actuaciones administrativas, enfatizando el carácter normativo de estos. Igualmente, reitera la aplicación de los principios constitucionales del artículo 209 a tales actuaciones.</p> <p>Respecto del Proceso Administrativo Sancionatorio, el numeral 1º del citado artículo 3º dispone que en las actuaciones administrativas deberá respetarse el debido proceso, “con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción”. Y agrega el siguiente énfasis: “En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem”.</p> <p>Posteriormente, en los artículos 47 a 52 del capítulo III, que integra el Título III sobre procedimiento administrativo general, encontramos el Procedimiento Administrativo Sancionatorio. De su ubicación en ese título puede deducirse una primera consecuencia: al Proceso Administrativo Sancionatorio resultará aplicable, por remisión normativa, lo previsto en el procedimiento general, siempre y cuando no pugne con aquel.</p> <p>Por su parte, el artículo 47 contiene el núcleo esencial del Proceso Administrativo Sancionatorio, compuesto por los siguientes tópicos: (i) carácter subsidiario y supletorio del procedimiento, (ii) principio de legalidad en materia de PAS, (iii) inicio de la actuación y (iv) derecho de defensa (descargos). Por razones de espacio, solo se analizarán los dos primeros.</p> <p>Por lo que si bien es cierto la Contraloría Municipal debe hacerse una remisión normativa a la ley 1437 de 2011, reitero las garantías constitucionales se encuentran en la resolución 125 de 2011.</p>	
<p><b>OBSERVACION No. 3</b></p> <p>En la evaluación de los procesos de Jurisdicción Coactiva, la entidad al celebrar acuerdo de pago dentro de los expedientes Nos. 014-2002 y 005-2003, dio como hecho jurídico la acumulación de los procesos, sin que se proferiera acto que la decretara, no se ha proferido sentencia y las piezas procesales no se unificaron en un solo expediente documental.</p> <p>La anterior actuación procesal no se sujetó a lo establecido en el art. 159 CPC que señala:</p> <p><i>“Cuando los procesos cursen en el mismo despacho, el secretario pasará la solicitud junto con los expedientes al juez o al magistrado ponente del</i></p>	<p>Revisados los procesos de jurisdicción coactiva No. 014 de 2002 y 005 de 2003, no se encuentra el acto administrativo que decreta la acumulación de los dos procesos, solamente se entiende tal acumulación a partir del Acuerdo de Pago No. 004 de 20 de octubre de 2009, en cuyo encabezado se lee: “<i>En Popayán, a los veinte (20) días del mes de Octubre del año 2009, la Jefe de la oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Municipal de Popayán Dra. NATHALIA GONZALEZ OBANDO y el Dr. LUIS ALFONSO VALVERDE MUÑOZ, deudor, celebran el presente ACUERDO DE PAGO dentro de los Procesos de Cobro por Jurisdicción Coactiva radicados No. 014-2002 y 005-2003, (...)</i>”. A partir de allí, se tiene que el deudor ha realizado una serie de pagos, hasta encontrar el Acuerdo de Pago No. 01 de 16 de mayo de 2011, en el cual vuelve y se cita los expedientes de jurisdicción coactiva 014-2002 y 005-2003, se realizan una serie de consignaciones hasta encontrar el Acuerdo de pago No. 001 de 25 de mayo de 2012, el cual carece de la firma de las partes, y se sigue realizando consignaciones por parte del deudor, siendo la última el día 26 de marzo de 2014 por valor de \$140.000.</p> <p>Al encontrar tales inconsistencias contenidas en la Observación No. 3 (falta de acto que decreta la acumulación, no se ha proferido sentencia y las piezas procesales no se unificaron en un solo expediente documental),</p>	<p><b>El hallazgo se mantiene.</b></p> <p>Se acepta las observaciones en los escritos de defensa.</p> <p>Respecto a la solicitud de asesoría por parte de la AGR, es importante aclararle a la entidad que nuestra competencia no puede convertirse en coadministradores, se sugiere a la entidad revisar las normas civiles citadas ( art. 159 CPC) y proceder conforme a su competencia y la normatividad vigente.</p>

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
<p><i>más antiguo. (...)</i></p> <p><i>(...) <u>Decretada la acumulación, los procesos continuarán tramitándose conjuntamente, con suspensión del más adelantado hasta que el otro se encuentre en el mismo estado y se decidirán en la misma sentencia.</u></i></p> <p><i>El auto que rechace de plano, niegue o decrete la acumulación, es apelable. Si el superior revoca el auto que decretó la acumulación, será válida la actuación del inferior subsiguiente al auto revocado.” (resaltado fuera de texto)</i></p> <p>Como posibles causas se evidenció debilidades en las acciones de mejora implementadas por la entidad no se ejercieron con continuidad, por cuanto la observación había sido incluida en plan de mejoramiento durante la vigencia 2011 y se había dado por superado.</p> <p>Es importante que la entidad al formular acciones de mejora, implemente actividades que no se limiten a la corrección de la deficiencia procesal observada, sino que constituyan una herramienta permanente que elimine las causas que en su momento la generaron.</p> <p>Se advierte que el trámite de ejecuciones fiscales sin los requisitos legales, que generan expectativas al procesado y a la entidad sobre situaciones jurídicas inexistentes por falta de requisitos legales.</p>	<p>aunado a la suscripción de más de un acuerdo de pago, esta contraloría requiere de la asesoría de la AGR para saber cuáles serían las acciones de mejora a implementar, es decir, qué validez tienen los acuerdos de pago, si es necesario revocarlos para proferir sentencia?, si habría que liquidar nuevamente intereses, desde qué fecha, si los pagos efectuados se abonan a capital o a intereses?, teniendo en cuenta que no se podría tomar una decisión que vaya en detrimento del ejecutado quien ha venido consignando regularmente confiado en la legalidad de los actos por él suscritos</p> <p>La oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva procederá a implementar las acciones de mejora dentro de los expedientes No. 014-2002 y 005-2003, confiados en la asesoría que ustedes nos puedan brindar.</p> <p><b>CONTRADICCIÓN DOCTORA HALMA LUCERO VIDAL</b></p> <p>En esta observación se expresa que los procesos de Jurisdicción Coactiva, los acuerdos de pago dentro de los expedientes Nos. 014-2002 y 005-2003, dio como hecho jurídico la acumulación de los procesos, sin que se proferiera acto que la decretara, no se ha proferido sentencia y las piezas procesales no se unificaron en un solo expediente documental e igualmente no se dio cumplimiento al plan de mejoramiento del año 2011.</p> <p>Con relación a este tema, es válido expresar que todas las actuaciones glosadas, se realizaron “ANTES DEL 2 DE SEPTIEMBRE DE 2013” fecha en que me posesione en el cargo. En consecuencia no tengo responsabilidad por actuaciones anteriores a mi desempeño en el cargo.</p>	
<p><b>OBSERVACIÓN No. 4</b></p> <p>La Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, conoció de cinco procesos coactivos con las siguientes etapas de trámite:</p>	<p>Ha sido una constante, como lo describe la observación, el no haber emitido al acto que ordena seguir adelante con la ejecución, sin duda es una actuación procesal que debe hacerse, pero así como en la anterior observación, nos gustaría se nos prestara la asesoría para saber en qué forma hacerlo sin llegar a invalidar lo actuado o si debe invalidarse, que sucede con los pagos, con los acuerdos de pagos, etc.</p> <p>Es necesario aclarar que el proceso del año de apertura 2013, no aplica la observación, por que el mandamiento de pago no está en firme, toda vez que se han venido surtiendo distintas actuaciones, como es resolver recurso y excepciones presentadas por la compañía de seguros. De igual forma el equipo auditor,</p>	<p><b>El hallazgo se mantiene.</b></p> <p>La entidad admite la no expedición de los actos administrativos que ordenan seguir adelante con la ejecución.</p> <p>Se reitera a la entidad que no es competencia de la AGR intervenir</p>

Observación						Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
<b>Año de apertura del proceso</b>	<b>Antigüedad de los procesos</b>	<b>No. de procesos</b>	<b>% Participación</b>	<b>Valor</b>	<b>% Participación</b>		
2005	Entre 7 y 8 años	1	20,00%	1.662.500	0,46%		
2006	Entre 5 y 6 años	1	20,00%	13.612.795	3,79%		
2009	Entre 2 y 3 años	1	20,00%	3.018.818	0,84%		
2011	Entre 1 a 2 años	1	20,00%	9.268.494	2,58%		
2013	Menos de 1 año	1	20,00%	331.693.784	92,33%		
<b>Totales</b>		<b>5</b>	<b>100,00%</b>	<b>359.256.391</b>	<b>100,00%</b>		
<p>De acuerdo con lo anterior, se evidencia que todos los procesos superan el año en trámite, es decir han agotado todas las etapas necesarias para proferir resolución que ordena seguir adelante con la ejecución; sin embargo la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en ninguno de los casos cumplió con el agotamiento de la citada actuación procesal.</p> <p>Situación que no se ajusta con lo estipulado en art. 836 de la E.T. en concordancia con el art. 834 <i>ibidem</i>, norma aplicable de conformidad con lo estipulado en la Ley 1066 de 2006 y art 14 de la Resolución No de 018 de 2008 “<i>Por la cual se establece el reglamento interno de recaudo de cartera en aplicación del artículo 2° de la Ley 1066 de 2006; se compila el procedimiento para el cobro coactivo y las competencias para su ejecución en la Contraloría Municipal de Popayán</i>”.</p> <p>Revisadas las normas anteriores la entidad tenía la obligación de proceder a expedir los actos administrativos para salvaguardar decisiones jurídicas como el remate de bienes y la decisión de las excepciones propuestas.</p> <p>La situación descrita se pudo ocasionar por la inexistencia de herramientas efectivas de seguimiento a los procesos, débil operatividad del sistema de control interno que garantice que la normatividad interna se armonice con las</p>						<p>debe tener en cuenta que la cuantía señalada en la observación no corresponde a la realidad actual, ya que en el año 2013, se logró la recuperación efectiva por parte de la compañía aseguradora, en cuantía de \$ 315.662.784,62, como consecuencia de la gestión de cobro persuasivo realizada por este organismo de control.</p> <p><b>CONTRADICCIÓN DOCTORA HALMA LUCERO VIDAL</b></p> <p>Se manifiesta en esta observación que se evidencia que todos los procesos de Jurisdicción Coactiva, superan el año en trámite, es decir han agotado todas las etapas necesarias para proferir resolución que ordena seguir adelante con la ejecución; sin embargo la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en ninguno de los casos cumplió con el agotamiento de la citada actuación procesal.</p> <p>2005 Entre 7 y 8 años 1 20,00% 1.662.500 0,46%  2006 Entre 5 y 6 años 1 20,00% 13.612.795 3,79% 2009 Entre 2 y 3 años 1 20,00% 3.018.818 0,84% 2011 Entre 1 a 2 años 1 20,00% 9.268.494 2,58% 2013 Menos de 1 año 1 20,00% 331.693.784 92,33%</p> <p>Al respecto me permito informar que cuando recibo estos procesos de Jurisdicción Coactiva el 2 DE SEPTIEMBRE DE 2013, ya han transcurrido varios años desde su inicio, el aperturado en año 2005, más de 8 años.</p> <p>Sustentada en los argumentos expuestos en esta comunicación en la observación # 1 relacionados con la sobrecarga labora y poco apoyo de personal, puedo manifestar que los 4 MESES Y 6 DÍAS que labore en la entidad, en el tema de Jurisdicción Coactiva, sólo pude profundizar en el conocimiento del Proceso de Jurisdicción Coactiva 01 de 2013, frente al cual tuve que realizar el estudio de 1500 folios, para proferir el Mandamiento de pago emitido del 12 de noviembre de 2013. Este proceso por ser de público conocimiento de la ciudadanía de Popayán, implicó para mí darle prioridad sobre cualquier otro proceso de Jurisdicción Coactiva.</p> <p>Respecto a las observaciones sobre el tiempo transcurrido desde el inicio en los demás procesos de Jurisdicción Coactiva, debe solicitarse información al Dr. Andrés Felipe Calvache Solano, a quien sucedí en el cargo.</p> <p>Con relación a la acumulación de los procesos de Jurisdicción Coactiva 014-2002 y 005 de 2003 y su inadecuado procedimiento, quisiera manifestar que se trata de una acumulación realizada con anterioridad a mi posesión del cargo, que se trata de un proceso de jurisdicción coactiva donde se está cumpliendo con el fin último del Proceso Fiscal el resarcimiento del daño.</p>	<p>directamente en las decisiones de los procesos y que como mayor soporte de las actuaciones se tiene las disposiciones legales vigentes.</p>

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
<p>actuaciones procesales.</p> <p>Teniendo como efecto, que no se cuente con el adecuado respaldo legal para agotar trámites de remate y los autos de decisión que resuelven las excepciones no son los instituidos legalmente para el trámite de procesos coactivos.</p>		
<p><b>OBSERVACIÓN No. 5</b></p> <p>En la evaluación de la etapa persuasiva se evidenció que el único proceso con radicación 001-2013 por \$16.864.607, que la agotó, utilizó un término de ocho meses, con periodo de inactividad de cuatro meses sin lograr la negociación directa, ni suscripciones de acuerdos de pago que justificaran la dilación del término para proferir mandamiento de pago.</p> <p>Incumpléndose con lo estipulado en Art 14 numeral 2.3 de la Resolución Interna No. 018 de 2008, que determinó en tres meses el periodo perentorio para el agotamiento de la etapa persuasiva.</p> <p>Tal situación pudo ocasionarse por la inexistencia de mecanismos de control al interior de la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva e incumplimiento de las normas internas de la entidad; impactando el término de ejecución del título y reducción las posibilidades de recaudo.</p>	<p>En el proceso de JC No. 001-2013, se dio inicio a la etapa de cobro persuasivo mediante los oficios de 22 de marzo de 2013 dirigidos a tanto al representante legal de seguros la previsorora como a los ejecutados; dentro de los tres meses que otorga la resolución interna 018 de 2008, la apoderada de la compañía garante con fecha 14 de junio de 2013 radica oficio mediante el cual adjunta recibo de consignación efectuada en el banco de occidente de 06 de junio del mismo año por \$315.662.784,62, en el mismo oficio expone que en el proceso hay una medida cautelares sobre un inmueble del señor Guillermo José Ospina cuyo avalúo catastral fue de \$9.108.000 al cual se le efectuó un incremento del 50% como lo dispone el artículo 516 de CPC y se tuvo en cuenta el embargo de 2.368.995 por concepto de salarios, por tal razón tan solo se cancelaron 315.662.784,62 y no el total dejado en el fallo con responsabilidad fiscal.</p> <p>El Jefe de Responsabilidad Fiscal da respuesta a la apoderada de la compañía garante con oficio de 17 de junio de 2013, negando la petición de archivo del proceso informándole que se procederá a efectuar el mandamiento de pago.</p> <p>Con oficio radicado el 18 de junio de 2013 la apoderada de la compañía garante solicita que se le permita prestar caución a favor de la entidad afectada por valor de \$16.030.995 la cual constituirían por medio de esa aseguradora, esto con el fin de realizar el secuestro y remate del bien inmueble embargado y solicita se le fije el monto de la caución. El despacho le da respuesta con oficio de 25 de junio de 2013 informándole que no se accede a la solicitada caución y que una vez se dicte el auto de mandamiento de pago podrá impetrar las excepciones que considere pertinentes.</p> <p>Con oficio de 15 de agosto de 15 de agosto de 2013 se le informa al garante que dentro del proceso de jurisdicción coactiva 001 de 2013 aún queda un excedente de \$16.030.995 que deben ser consignados por esa compañía ya que los mismos se encuentran amparados por la póliza 1001689.</p> <p>El despacho procedió a dictar mandamiento de pago No. 001 de 12 de noviembre de 2013 motivo por el cual la AGR en su observación No. 05 señala que hay un periodo de inactividad de 4 meses sin lograr la negociación directa ni suscripciones de acuerdos de pago que justificaran la dilación del término para proferir mandamiento de pago. Al respecto vale recordar que desde el inicio de cobro persuasivo (22-03-2013) y el 15 de agosto de 2013 el proceso estuvo en constante movimiento dando respuesta a las peticiones formuladas por la apoderada de la compañía garante. Luego hay una presunta inactividad desde el 15 agosto hasta el 12 de noviembre de</p>	<p><b>El hallazgo se mantiene.</b></p> <p>Se modificará la redacción del hallazgo eliminado la frase <i>sin lograr la negociación directa</i>.</p> <p>No obstante la observación se mantiene por cuanto entre el termino del pago voluntario por parte de la aseguradora y el mandamiento de pago no existieron actividades propias del cobro persuasivo, debiéndose cumplir con la normatividad interna, es decir con los términos estipulados.</p>

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
	<p>2012, que no está probado en el proceso pero tiene una justificación legal y real y es el hecho consistente en la renuncia del Dr. Andrés Felipe Calvache Solano como Jefe de la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva que se hizo efectiva a partir del 30 de agosto, la nueva Jefe se posesionó el 02 de septiembre de 2013, teniendo que realizar el respectivo empalme y conocimiento del estado de cada uno de los procesos que recibía, que como se sabe no solo son numerosos sino que además muy dispendiosos y le era imposible a la nueva funcionaria entrar de lleno a tomar decisiones en cada uno de los procesos sin previo análisis y conocimiento de los mismos.</p> <p>Con lo anterior queremos demostrar no solo la gestión que realizó el Jefe saliente, como la razón por la cual el funcionario entrante demoró un poco más de dos meses para proferir el auto de mandamiento de pago.</p> <p>Lo relevante y que debe tener en cuenta la AGR es que gracias a la gestión adelantada por el despacho dentro de la etapa de cobro persuasivo se logró la recuperación de recursos por más de 315 millones de pesos lo cual desvirtuó lo afirmado en la observación No. 05 en el sentido de que la dilación puede impactar en el término de ejecución del término y reducción de las posibilidades de recaudo. (se anexan oficios de todo lo actuado)</p> <p><b>CONTRADICCION DOCTORA HALMA LUCERO VIDAL</b></p> <p>Con relación a la observación que expresa que la evaluación de la etapa persuasiva en los procesos de Jurisdicción Coactiva, se evidenció que el único proceso con radicación 001-2013 por \$16.864.607, que la agotó, utilizó un término de ocho meses, con periodo de inactividad de cuatro meses sin lograr la negociación directa, ni suscripciones de acuerdos de pago que justificaran la dilación del término para proferir mandamiento de pago.</p> <p>Como lo expresé en la observación 4, el exceso de carga laboral, la carencia de personal de apoyo y el ser un proceso complejo que requirió la lectura de 1500 folios, me implicó tiempo y un estudio detallado para conocerlo y emitir el Mandamiento de Pago, solo el 12 de noviembre de 2013.</p> <p><b>CONTRADICCION DOCTOR ANDRES CALVACHE.</b></p> <p>Tal y como lo observa los procesos de jurisdicción coactiva a que se hace alusión son superiores a un año es decir al momento de entrada al cargo ya se encontraban en trámite, lo que se trató fue de adecuarlos y buscar bienes para proceder al embargo y remate no obstante la recopilación de los expedientes fue difícil, de todos modos se buscó actuar con la mayor diligencia posible, ante la ausencia como se manifestó reiteradamente de recursos físicos y humanos logrando resultando como el recaudo de más de trescientos millones de pesos en una vigencia hecho no ocurrido con anterioridad.</p>	
<p><b>OBSERVACIÓN No. 6</b> Al suscribir los acuerdos de pago en los procesos Nos. JC</p>	<p>Valga la oportunidad para declarar que el proceso de jurisdicción coactiva rotulado bajo el No. 008 de 2009 realmente corresponde al 001-2013, dado que el primero era la radicación que correspondía al proceso de</p>	<p><b>El hallazgo se mantiene.</b> Dentro de los procesos evaluados</p>

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
<p>002-2006 y 008-2009, no se elaboraron las liquidaciones de los títulos ejecutivos, en donde se reflejaran los intereses de financiación; observándose que en el acuerdo de pago se establecieron cuotas fijas liquidándose sólo los intereses de mora.</p> <p>Contraviniendo lo estipulado en el art. 2, numeral 4 de la Resolución Interna No. de 018 de 2008, en la cual se definen las variables para liquidación de créditos en los casos de acuerdos de pago.</p> <p>Tal situación presuntamente obedece a la no articulación entre los procedimientos internos adoptados y las actuaciones procesales.</p> <p>Con la conducta anterior se generan expectativas erróneas de los valores de pago a los ejecutados y riesgo de detrimento patrimonial al no incluir los intereses de financiación en las cuotas del acuerdo de pago.</p>	<p>responsabilidad fiscal.</p> <p>Con relación al proceso JC 001-2013, me permito manifestar que se dictó auto mandamiento de pago el cual no ha adquirido firmeza por estar pendiente la notificación a uno de los ejecutados, dado que en uso del derecho de contradicción la compañía garante ha presentado excepciones, y recursos de ley que le asisten; por lo tanto no hay lugar a elaborar liquidaciones de títulos ejecutivos puesto que hasta el momento no se ha suscrito acuerdo de pago; si se encuentra que la compañía garante efectuó una consignación pero esta se realizó dentro de la etapa de cobro persuasivo. Una vez se dicte sentencia se ordenara seguir adelante con el proceso de cobro por el remanente que aún resta por recuperar.</p> <p>En consecuencia no hay lugar a que se formule una observación frente al proceso JC 001-2013.</p> <p>Respecto del proceso JC 002-2006, es evidente que no reposa la liquidación dentro del expediente ya que no se tuvo la precaución de imprimirla, es claro que para realizar el acuerdo de pago suscrito entre el Jefe de Responsabilidad y Jurisdicción Coactiva y ejecutado era necesaria la liquidación de intereses la cual se realizó; teniendo en cuenta que al momento de realizarla se guardó en los archivos magnéticos y por fallas técnicas se perdió alguna información entre ellas las liquidaciones se nos imposibilita tener una copia del mismo documento.</p> <p><b>CONTRADICCION HALMA LUCERO VIDAL</b></p> <p>Con relación a la observación que expresa que la evaluación de la etapa persuasiva en los procesos de Jurisdicción Coactiva, se evidenció que el nico proceso con radicación 001-2013 por 16.864.607, que la agotó, utilizó un término de ocho meses, con periodo de inactividad de cuatro meses sin lograr la negociación directa, ni suscripciones de acuerdos de pago que justificaran la dilación del término para proferir mandamiento de pago.</p> <p>Como lo expresé en la observación 4, el exceso de carga laboral, la carencia de personal de apoyo y el ser un proceso complejo que requirió la lectura de 1500 folios, me implicó tiempo y un estudio detallado para conocerlo y emitir el Mandamiento de Pago, solo el 12 de noviembre de 2013.</p>	<p>reposaban liquidación de crédito, como pieza procesal disponible a los ejecutados, donde claramente se advertía los valores a cancelar y el tiempo de financiación de los acuerdos sin que se incluyeran los intereses de financiación.</p>
<p><b>OBSERVACIÓN No. 7</b></p> <p>Trascurridos 2 años de vigencia de la Ley 1474 de 2011, de los 63 asuntos avocados por la Jefatura de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, no ha iniciado la oralidad en las acciones fiscales, herramienta instituida contra la corrupción, la cual tiene como espíritu imprimir celeridad procesal y oportunidad en el resarcimiento del daño.</p>	<p>La implementación de la oralidad en los procesos de responsabilidad fiscal es una meta que debe lograr la Contraloría Municipal de Popayán, pero debe hacerlo cuando estén dados los mínimos elementos para ello, pues no se trata de montar una sala de audiencias y empezar a programar diligencias, sino se tiene el principal insumo que es el hallazgo fiscal con los requisitos que exige la Ley 1474 de 2011.</p> <p>En las actuales circunstancias sería un riesgo para la entidad dar inicio a la oralidad, cuando se sabe de inactividad en procesos que datan de los años 2010, 2011, 2012 y 2013 los cuales requieren de un plan de choque para su descongestión, teniendo en cuenta que si bien el proceso verbal según la norma permite imprimir celeridad procesal y oportunidad en el resarcimiento del daño, también es cierto que implica un grado</p>	<p><b>El hallazgo se levanta.</b></p> <p>Si bien le asiste razón a la entidad en que el inicio de la oralidad en los procesos fiscales es una norma facultativa y no imperativa.</p> <p>Sin embargo; se recomendara a la entidad que en cumplimiento a los principios de la función pública utilice</p>

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
<p>Si bien, el art. 97 de la Ley 1474 de 2001 no determina la obligatoriedad para las Oficinas de Responsabilidad Fiscal de iniciar los procesos verbales, por cuanto los mismos solo proceden cuando se reúnen los requisitos para imputación, la entidad si debe en cumplimiento a los principios de la función pública establecido en el art. 209 de la Carta Política, implementar las acciones y mecanismos necesarios para dar inicio a la oralidad de los procesos fiscales como postulado del estatuto anticorrupción.</p> <p>Se presume que el incumplimiento en dar aplicación a la oralidad en las acciones fiscales, obedece a la debilidad en la construcción de los hallazgos, la falta de armonización entre las áreas misionales del proceso auditor y de responsabilidad fiscal y la debilidad en el recaudo de los elementos probatorios.</p> <p>Con lo anterior se retarda la aplicación de herramientas que optimizan la gestión en los procesos fiscales y se minimizan las posibilidades de recuperación del detrimento patrimonial.</p>	<p>importante de estudio y de preparación de cada audiencia por parte de los funcionarios responsables del mismo.</p> <p>Como se dice en la observación es la Jefatura de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva quien debe tramitar los procesos de responsabilidad fiscal pero ello no significa que también sea la responsable de allanar el camino para adecuar los procesos a la oralidad, este se inicia desde el mismo momento en que se empieza a ejecutar la auditoria, con la recolección de todas las pruebas, la búsqueda de bienes y sobre todo la cuantificación del daño y la identificación de los presuntos responsables e incluso el grado de culpa.</p>	<p>los medios necesarios para generar las condiciones jurídicas que permitan el inicio de los procesos verbales.</p>
<p><b>OBSERVACIÓN No. 8</b></p> <p>La entidad realizó nueve auditorias, a partir de las cuales se suscribieron igual número de planes de mejoramiento con las entidades auditadas. En la evaluación efectuada en trabajo de campo se observó que la Contraloría no validó en mesa de trabajo los planes mencionados, en contravía a los procedimientos internos establecidos en la Guía de Auditoria, adoptada por Resolución Interna No. 114 del 04/12/2008.</p> <p>Con lo anterior se contraviene la Resolución No. 114 del 04/12/2008, emanada de la Contraloría Municipal de Popayán.</p> <p>Esta omisión se presenta por posibles deficiencias en el control, supervisión y monitoreo.</p>	<p>Se aclara que revisados los archivos de la entidad existe, es la Resolución 114 del 3 de diciembre de 2008 “Por la cual se implementa el Modelo Estandar de Control Interno MECI 1000:2005 en la Contraloría Municipal de Popayán”; que no contiene el tema de que trata la observación.</p> <p>Al revisar los procedimientos contemplados en la Guía de Auditoria en el punto 1.17 y 1.18 se cumple con el procedimiento indicado, enviando una comunicación de la conformidad o no del plan de mejoramiento, para lo cual se debe reunir el equipo auditor para su debida discusión, por lo tanto no se estipuló elaborar acta de mesa de trabajo.</p> <p>La Contraloría para realizar la “conformidad e inconformidad sobre las acciones de mejoramiento, ha dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 24 de la Resolución 09 de 2010, enviando el oficio correspondiente. Se anexan oficios Nros. 1980 del 22 de noviembre de 2013, 091 del 28 de enero de 2014, 155 del 10 de febrero de 2014, 145 del 7 de febrero de 2014.</p>	

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
<p>Perdiéndose la oportunidad de formular acciones de mejora que tiendan a eliminar las causas que originaron la deficiencia,</p>		
<p><b>OBSERVACIÓN No. 9</b></p> <p>La Contraloría Municipal no definió en los planes de acción, para cada una de las estrategias planteadas, metas específicas e indicadores que permitieran medir el avance de su ejecución; sin embargo, en los informes de avance allegados al equipo auditor de la AGR sobre los resultados logrados en 2013, se observan avances en términos porcentuales que deberían corresponder a aquellos previamente definidos y sobre los cuales se construyen los informes de avance.</p> <p>Como criterio de evaluación se tuvo el literal c) del artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, que establece lo siguiente:</p> <p><i>“ARTÍCULO 129. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES. Cada Contraloría departamental, distrital o municipal elaborará su plan estratégico institucional para el período del respectivo Contralor, el cual deberá ser adoptado a más tardar dentro de los tres meses siguientes a su posesión.</i></p> <p><i>La planeación estratégica de estas entidades se armonizará con las actividades que demanda la implantación del modelo estándar de control interno y el sistema de gestión de calidad en la gestión pública y tendrá en cuenta los siguientes criterios orientadores para la definición de los proyectos referentes a su actividad misional:</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>c) Medición permanente de los resultados e impactos producidos por el ejercicio de la función de control fiscal;</i></p>	<p>Se aclara, que para la vigencia 2013, La Contraloría Municipal continuó adoptando los planes de acción de la vigencia 2012, los cuales se diseñaron teniendo en cuenta las estrategias y objetivos establecidos en el Plan estratégico de la entidad; así mismo, se realizó por parte de la Oficina de Control interno el seguimiento y evaluación al cumplimiento de los planes de acción adoptados, de los cuales se reportaron los siguientes porcentajes de ejecución, respecto de las actividades consignadas en ellos: plan de acción del área de participación ciudadana 80%, plan de acción del área de responsabilidad fiscal 70%, plan de acción de la secretaría General 70%, plan acción del área de auditorías 100% y el plan de acción del área de control interno 95%.</p> <p>Adicional a lo anterior, es importante mencionar que para la vigencia 2014, los planes de acción han sido ajustados, en ellos ya se encuentran definidas metas claras, con fecha de ejecución y fuentes de verificación específicas, que permiten hacer una medición, puntual de los objetivos propuestos. Los planes de acción de la vigencia 2014, pueden ser consultados en la página web de la entidad.</p>	<p><b>Se mantiene la observación.</b></p> <p>El órgano de control expresa en su respuesta la intención de adelantar el seguimiento y la evaluación a los avances logrados en el Plan Estratégico y sus correspondientes planes de acción. La observación se mantiene con el fin de verificar que en la vigencia siguiente (2014) se hayan subsanado las causas que la originaron; es importante tener en cuenta que ella se refiere a lo actuado durante 2013, y que ello se refleje en los informes que se alleguen en su oportunidad a través de la cuenta rendida a la AGR.</p> <p>La información aportada sobre lo observado por la Asesora de Control Interno será consignada en el Informe de Auditoría.</p>

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
<p>(...)"</p> <p>En consecuencia, se observaron deficiencias en la aplicación del modelo metodológico para la elaboración de planes estratégicos y sus correspondientes planes de acción, lo que conlleva a que los clientes internos y externos de la entidad (Funcionarios y Usuarios) no tengan claridad sobre los objetivos y metas que se pretenden alcanzar en un período determinado.</p>		
<p><b>OBSERVACIÓN No. 10</b></p> <p>Los resultados en la ejecución de actividades de promoción y divulgación de mecanismos de Participación Ciudadana fueron mínimos, debido a que en el correspondiente Plan de Acción no se definieron metas específicas a alcanzar e indicadores que permitieran su medición; se allegó informe de avance en términos porcentuales pero lo consignado no se corresponde con lo esperado del órgano de control en cuanto a efectuar un despliegue de esfuerzos para llegar con sus acciones a la ciudadanía y vincularla al ejercicio participativo del control fiscal, en una ciudad que cuenta con una población considerable y una institucionalidad representada en múltiples organizaciones sociales que requieren ser convocadas para apoyar la labor de la Contraloría Municipal.</p> <p>Como criterio para la evaluación se tuvieron los literales a) y f) del artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, que establecen lo siguiente:</p> <p><i>“ARTÍCULO 129. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES. Cada Contraloría departamental, distrital o municipal elaborará su plan estratégico institucional para el período del respectivo Contralor, el cual deberá ser adoptado a más tardar dentro de los tres meses siguientes a su posesión.</i></p>	<p>Se aclara que para la vigencia 2013, la Contraloría Municipal continuó adoptando el Plan de Acción del área de Participación ciudadana de la vigencia 2012, en el cual se fijaron actividades de acuerdo con los objetivos estratégicos fijados en el Plan Estratégico de la entidad. Teniendo en cuenta esas actividades se realizó el seguimiento y evaluación de su cumplimiento, arrojando un porcentaje de cumplimiento del 80%.</p> <p>Adicional a lo anterior, es importante mencionar que para la vigencia 2014, el plan de acción del proceso de participación ciudadana, fue ajustado y en él ya se encuentran definidas metas claras, con fecha de ejecución y fuentes de verificación específicas, que permiten hacer una medición, puntual de los objetivos propuestos; en dicho plan fueron definidas actividades tales como: realizar campañas para motivar el control social, desarrollar programas para capacitar a veedores o personal de organizaciones ciudadanas sobre el ejercicio del control social entre otras, con lo cual se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 129 de la ley 1474 de 2011.</p> <p>El plan de acción de la vigencia 2014, pueden ser consultado en la página web de la entidad.</p>	<p><b>Se mantiene la observación.</b></p> <p>En forma similar a la observación anterior, el órgano de control expresa en su respuesta la intención de adelantar el seguimiento y la evaluación a los avances logrados en el Plan Estratégico y sus correspondientes planes de acción. La observación se mantiene con el fin de verificar que en la vigencia siguiente (2014) se hayan subsanado las causas que la originaron; es importante tener en cuenta que ella se refiere a lo actuado durante 2013, y que ello se refleje en los informes que se alleguen en su oportunidad a través de la cuenta rendida a la AGR.</p> <p>En este caso se debe destacar que el cumplimiento de lo planeado se encuentra sustentado en la atención a los requerimientos ciudadanos, sobre lo cual se ha consignado en el informe de auditoría los resultados de la evaluación; sin embargo, en este caso se debe tener en cuenta que el proceso de participación Ciudadana se desarrolla sobre dos</p>

Observación	Respuesta de la Contraloría (Contradicción)	Análisis del Equipo Auditor
<p><i>La planeación estratégica de estas entidades se armonizará con las actividades que demanda la implantación del modelo estándar de control interno y el sistema de gestión de calidad en la gestión pública y tendrá en cuenta los siguientes criterios orientadores para la definición de los proyectos referentes a su actividad misional:</i> (...)</p> <p><i>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;</i> (...)</p> <p><i>f) Complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadano y con el apoyo directo a las actividades de control macro y micro mediante la realización de alianzas estratégicas.</i> (...)"</p> <p>Se observaron deficiencias en la planeación y ejecución de las actividades plasmadas en el Plan Estratégico y su correspondiente plan de acción para el proceso de Participación Ciudadana, que conllevaron a que las actividades no arrojaran los resultados esperados en términos de alcanzar los objetivos estratégicos al final de cada período, y hacer que los funcionarios (clientes internos) tuvieran claridad de los objetivos y metas que se pretendían alcanzar.</p>		<p>componentes: 1. La atención a los requerimientos ciudadanos, y 2. La promoción y divulgación de mecanismos de participación de la ciudadanía como coadyuvante en el ejercicio del control fiscal; es sobre este aspecto que se llama la atención del órgano de control para que el mandato contenido en el art. 129, lits. a) y f) de la Ley 1474 de 2011 y consignado en su Plan Estratégico se haga realidad.</p>