



**Gerencia Seccional III
Santiago de Cali
PGA 2016**

**Auditoría Especial a la Contraloría Municipal de Popayán
Actuación Especial de Fiscalización**

Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Auditor General de la República

Ángela María Murcia Ramos
Auditora Auxiliar

Luis Carlos Pineda Tellez
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

Alejandra del Pilar Nieto Arboleda
Gerente Seccional III

Jorge Alberto Plaza Satizabal
Coordinador

José Lizardo Ortiz Cubillos

Fabián Leonardo Ortiz Páez
Equipo Auditor

Santiago de Cali, 23 de diciembre de 2016

TABLA DE CONTENIDO

1. RESULTADOS DE LA AUDITORIA ESPECIAL	4
1.1 ASUNTO EN CUESTION	4
1.2 HECHOS RELEVANTES ENCONTRADOS	6
1.3 CONCEPTO SOBRE EL ANALISIS EFECTUADO	13
1.4 CONCLUSIONES Y RESULTADOS	14
2. ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCION	15
3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA.....	21

INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República a través de la Gerencia Seccional III en cumplimiento del art. 274 de la Constitución Política, el Decreto-Ley 272 de 2000, la Sentencia de la Corte Constitucional C-1339 de 2000 y con base en las atribuciones constitucionales y legales que le confieren competencia para vigilar la gestión de la Contraloría Municipal de Popayán realizó Auditoría Especial para adelantar Actuación Especial de Fiscalización en desarrollo del numeral 2.2.2.2 del Manual del Proceso Auditor – MPA (versión 7.0).

El ejercicio de control fiscal se desarrolló en cumplimiento del Plan General de Auditorías - PGA 2016, y del Plan Estratégico 2015 - 2017 “*Vigilando para todos*”, por aplicación de lo establecido en la Resolución Orgánica No. 004¹ de 2016, plasmada en el “*Manual del Proceso Auditor – MPA Versión 7.0*”, en concordancia con las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas. El proceso auditor estuvo orientado a investigar presuntas irregularidades puestas en conocimiento de la AGR por denunciante anónimo bajo los radicados SIA ATC D01 2016000689 y D01 2016000714, relacionadas en el primer caso con presuntas deficiencias en la ejecución de auditoría interna sobre el proceso auditor para evaluar el primer semestre de la gestión del PGA 2016 a cargo de la Contraloría Municipal, y en el segundo caso la indebida utilización de equipo de obras públicas en la ejecución de trabajos en predios de un particular encontrándose vinculado a ellas un Concejal de Popayán.

Los hechos denunciados han sido informados ampliamente a la opinión pública través de los medios de comunicación nacional y regional.

¹ Por la cual se adopta el Manual del Proceso Auditor Versión 7.0 en el Sistema de Gestión de Calidad en la Auditoría General de la República

1. RESULTADOS DE LA AUDITORIA ESPECIAL

1.1 ASUNTO EN CUESTION

1.1.1 Origen o motivación de la Auditoria Especial

La Auditoria Especial a la Contraloría Municipal de Popayán fue ordenada por la Auditoria Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal en desarrollo del PGA 2016, con el fin de adelantar Actuación Especial de Fiscalización para investigar presuntas irregularidades denunciadas en forma anónima relacionadas con presuntas deficiencias en la ejecución de auditoria interna sobre el proceso auditor para evaluar el primer semestre de la gestión del PGA 2016 a cargo de la Contraloría Municipal , y por otro lado con indebida utilización de equipo de obras públicas en la ejecución de trabajos en predios de un particular encontrándose vinculado a ellas un Concejal de Popayán.

Se informó al Contralor de Popayán sobre el inicio de la Actuación Especial de Fiscalización por parte de la Gerencia Seccional III de la AGR, mediante rad. 2016-215003692-1 del 11 de noviembre de 2016.

1.1.2 Objeto de la denuncia

Se recibieron denuncias anónimas en la Auditoria General de la República a través del Sistema de Información y Atención a la Ciudadanía (SIA ATC), bajo los radicados D01 2016000689 y D01 2016000714, fechados los días 2 y 3 de noviembre de 2016 respectivamente. El denunciante allegó comunicación dirigida al Auditor General de la República fechada el 2 de noviembre de 2016, con la siguiente petición:

“Derecho de petición a efectos que se exija realizar investigación al Contralor Municipal de Popayán Gerardo Alberto Ramos Bravo por denuncias de la utilización de la maquinaria amarilla del Municipio de Popayán explanando predios particulares.”

A renglón seguido, expuso:

“Como Concejal del Municipio de Popayán quiero pedir una veeduría a la Auditoria, con el fin que se vigile y se exija del Contralor del Popayán, realice una investigación sobre denuncia pública que se debate en la ciudad respecto al uso indebido de la Maquinaria del Municipio explanando predios particulares en la zona de San Bernardino Municipio de Popayán.

En esta operación ilícita se encuentra involucrado el Concejal LUIS ENRIQUE SANCHEZ y la Secretaria de Infraestructura Maria Eugenia Trujillo Solarte.”

El asunto se trasladó a Proceso Auditor de conformidad con lo dispuesto en los artículos 69 y 70 de la Ley 1757 de 2015 y el Manual del Proceso Auditor de la Auditoría General de la República que en su numeral 2.2.2.2 establece el procedimiento a seguir para atender la petición recibida.

Se evaluó la competencia de la AGR respecto de los hechos denunciados, encontrándose enmarcada dentro del ámbito que le señala el Decreto 272 de 2000 y la Sentencia de la Corte Constitucional C-1339 de 2000, para asumir el conocimiento, al observarse incidencia fiscal por tratarse de hechos sobre los que se presume detrimento al patrimonio público del Municipio de Popayán y que particularmente implican la intervención de la Contraloría Municipal, por lo que la AGR evaluó la gestión realizada por el organismo de control en este caso. Al margen de lo anterior, se evaluaron las incidencias disciplinarias y penales, que en caso de darse se pondrán en conocimiento de los organismos competentes. Se evaluó lo relacionado con el desarrollo de auditoría interna al Proceso Auditor de la Contraloría Municipal, realizado por la funcionaria responsable con asignación de funciones de Control Interno.

El uso irregular de la maquinaria de obras públicas del Municipio de Popayán fue reseñado en notas de prensa de diferentes medios de comunicación nacional y regional, así como por la Secretaría de la Transparencia de la Presidencia de la República.

El segundo caso se relaciona con la auditoría interna que se adelanta sobre el Proceso Auditor de la Contraloría Municipal, sobre el cual el denunciante expone:

“... solicitar una evaluación, pronunciamiento y seguimiento respecto de las deficiencias e irregularidades que se denuncian en el informe de control interno elaborado por María Graciela Burbano Meneses de Control Interno de la Contraloría Municipal de Popayán para el primer semestre de la vigencia 2016, esperando una actitud ágil, teniendo en cuenta que la Auditoría de Cali, estamento débil y flexible, que omite con frecuencia irregularidades que conocen y no las reportan en sus procesos auditores”.

1.1.3 Objetivo General

Verificar el ejercicio de la vigilancia de la gestión fiscal ejercida por la Contraloría Municipal de Popayán sobre los recursos públicos representados en los equipos de obras públicas utilizados en actividades particulares y cuyo destino debería ser la atención de las necesidades de las comunidades y ejecución de los proyectos emprendidos por la Administración Pública del Municipio. Evaluar la gestión desarrollada en la auditoría interna a cargo de la responsable del Control Interno de la entidad.

1.2 HECHOS RELEVANTES ENCONTRADOS

1.2.1 Actividades realizadas respecto a la denuncia radicada bajo el SIA ATC D01 2016000714.

- *Verifique la existencia, aplicabilidad y vigencia del procedimiento para la atención de denuncias, quejas y solicitudes de información.*

Se constató su existencia en la Resolución No. 141² del 5 de noviembre de 2014, Proceso de Participación Ciudadana pero no su actualización con las normas vigentes para el proceso, como las Leyes 1757 de 2015, artículos 69 y 70, y 1755 de 2015, artículo 1^o. Adicionalmente es importante observar los términos para dar respuesta a los peticionarios de que tratan las Leyes 24³ de 1992, artículo 15, y 5^a de 1992, artículo 258.

Lo observado fue detectado en la Auditoria Regular a la Contraloría Municipal practicada por la AGR sobre la vigencia 2015 a través de la Gerencia Seccional III, entre los días 2 y 20 de mayo de 2016, configurándose Hallazgo Administrativo (No. 8) que dio lugar a acción de mejora en el Plan de Mejoramiento correspondiente, por lo que no se consignará observación de auditoria al respecto.

- *Verifique si los hechos denunciados fueron asumidos por competencia por la Contraloría Municipal y se han elevado las denuncias ante otras instancias como la Fiscalía General de la Nación y Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.*

El Contralor de Popayán mediante Memorando de Asignación No. 14 del 1^o de noviembre de 2016, ordenó la práctica de Auditoria Exprés a la Secretaria de Infraestructura del Municipio de Popayán “...por presuntas irregularidades en el préstamo de maquinaria pesada del parque automotor de propiedad de la entidad territorial vigencia 2016”; sin embargo, no se evidenció por parte del equipo auditor de la AGR radicación en el órgano de control municipal de la denuncia conocida a

² Por la cual se adopta el Manual de Procesos y Procedimientos de la Contraloría Municipal de Popayán.

³ Por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia.

ARTÍCULO 15. Todas las autoridades públicas así como los particulares a quienes se haya atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público, deberán suministrar la información necesaria para el efectivo ejercicio de las funciones del Defensor, sin que les sea posible oponer reserva alguna, salvo los casos que la Constitución lo disponga. La información deberá ser suministrada en un plazo máximo de cinco días.

⁴ Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 258. SOLICITUD DE INFORMES POR LOS CONGRESISTAS. Los Senadores y Representantes pueden solicitar cualquier informe a los funcionarios autorizados para expedirlo, en ejercicio del control que corresponde adelantar al Congreso. En los cinco (5) días siguientes deberá procederse a su cumplimiento

través de los medios de comunicación para trámite a través del Proceso de Participación Ciudadana.

El órgano de control dirigió comunicación al Alcalde de Popayán, mediante rad. DC-1240 de 11 de noviembre de 2016, para informarle del inicio de la actuación fiscal y solicitar el inicio de la investigación administrativa interna sobre el caso.

El asunto fue de amplio conocimiento en la opinión pública local y nacional a través de diferentes medios de comunicación (RCN Radio, La W, El Tiempo, Radio Súper de Popayán); en igual sentido se pronunció la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República mediante rad. OF116-001038271JMSC 110300 de 3 de noviembre de 2016, dirigido al Contralor Municipal, en el cual se consigna lo siguiente:

“La Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la Republica, con el fin de implementar los mecanismos y herramientas para el fortalecimiento institucional, participación ciudadana, control social, cultura de la probidad y transparencia, de conformidad con el artículo 72 de la Ley 1474 de 2011 y el numeral 20 del artículo 15 del Decreto 1649 de 2014, muy amablemente solicito su concurso en la implementación de todas las acciones necesarias para investigar a fondo para que los hechos denunciados ampliamente en los diferentes medios de comunicación que involucran al Concejal Sanchez, y a funcionarios de la administración municipal.

Confío en que esta denuncia pública surta el trámite de ley, con la celeridad que merece ante la evidente transgresión a los principios rectores de la función pública en beneficio de intereses privados.

Confiamos en que esta invitación sea de buen recibo para usted y su equipo de trabajo, señalando de antemano que esta Secretaria estará muy atenta al avance de las investigaciones que desarrollen sus despachos.”

En el conjunto de evidencias reunidas por el equipo auditor de la Contraloría Municipal se observa el audio de la denuncia emitida a través de la Cadena Radial RCN Radio en la cual se identifican otros hechos que no fueron considerados en el Memorando de Asignación y Plan de Trabajo aprobado para atender la denuncia (venta de lotes ilegales, existencia de un proyecto de reforma ante el concejo para un plan parcial en el sitio de la explanación, urbanización de predios rurales, permiso de la Secretaria de Planeación para la explanación, medidas de control sobre urbanizaciones ilegales, identificación de los conceptos de uso o reglamentación de lotes “tirados y lotes sin propiedad” bajo el Plan De Ordenamiento Territorial, controles de la Secretaria de Infraestructura sobre el uso de maquinaria pesada, existencia de peculado por uso, existencia de procesos sancionatorios relacionados con el sitio de la explanación), por lo que se consignará observación de auditoria.

El alcance de la auditoria se definió de la siguiente manera:

“Durante el proceso se evaluará la legalidad sobre la administración y manejo dado a la maquinaria pesada del Municipio de Popayán, verificando las salidas, los recursos recibidos por la administración municipal, producto de su explotación, presentando el informe respectivo.”

Hallazgo No. 1. Proceso Auditor. (Obs. No. 1). **En el alcance de la Auditoria Exprés iniciada por la Contraloría Municipal y en las actividades de auditoria programadas no se consideraron otros hechos contenidos en la denuncia con presunta incidencia fiscal.**

El alcance de la Auditoria Exprés no consideró evaluar otros hechos contenidos en la denuncia relacionada con presuntas irregularidades en la utilización indebida de maquinaria de obras públicas del Municipio de Popayán en la adecuación de terrenos de propiedad de un particular, contrariándose lo establecido en el num. 3.2⁵ de la Guía de Auditoria Territorial – GAT, lo que trajo como consecuencia que la actuación del equipo auditor designado resultara limitada y en consecuencia los resultados de la auditoría no tocarán todos los hechos denunciados. Lo anterior, pudo obedecer a inobservancia de la norma citada.

- *Evalúe la gestión adelantada por la Contraloría Municipal para atender las denuncias. Cumplimiento de términos, oportunidad en la actuación, requerimientos de información y visitas fiscales efectuadas.*

Según lo evidenciado en cuanto al cumplimiento de términos, se verificó el trámite pertinente para atender la denuncia publicada en medios de comunicación, gestión iniciada a partir del 1º de noviembre de 2016; no obstante, no se precisó la fecha en que se conoció la denuncia en el órgano de control; sin embargo, al iniciar la Auditoria Exprés se registra como oportuno el inicio del trámite y atención a la denuncia. Adicionalmente, frente a la denuncia no se registra en el expediente abierto por la entidad evidencia sobre respuestas de trámite dirigidas al denunciante (anónimo). Se solicitó información y documentos a la Secretaria de Infraestructura Municipal, Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, Instituto Geográfico Agustín Codazzi y RCN Radio.

- *Verifique si el caso ha sido atendido a través del proceso auditor a cargo del organismo de control, en lo referente a la destinación de recursos humanos,*

⁵ Alcance.

Hace referencia al conocimiento del ente o asunto a auditar para determinar la estrategia de auditoría y focalizar los componentes y factores a examinar.

físicos y financieros relacionados con los hechos denunciados. Artículos 69 y 70, Ley 1757 de 2015.

Esta condición se vio cumplida al ordenarse la práctica de la Auditoría Exprés mediante Memorando de Asignación No. 14 de noviembre 2 de 2016, con inicio en la misma fecha y culminación 30 de noviembre del corriente. Se asignaron dos profesionales grado 04 (Contador Público y Abogado), del área de Control Fiscal para la ejecución de la auditoría. El Plan de Trabajo fue fechado el 2 de noviembre, observándose en el documento la ausencia de firmas del Contralor Municipal; en el documento aparece el nombre de la funcionaria que desempeña el cargo de Técnico grado 04 y a cargo de las funciones de Control Interno como miembro del equipo auditor, cuando quien debió aparecer es el funcionario grado 04 designado en el Memorando de Asignación para esta tarea.

- *Verifique si se advirtió quebrantamiento del Principio de Legalidad por parte del organismo de control y las actuaciones surtidas. Artículo 125 de la Ley 1474 de 2011.*

Durante la Actuación Especial de Fiscalización adelantada por el equipo auditor de la AGR se allegó comunicación recibida de la Procuraduría General de la Nación, Regional del Cauca, con rad. 3255 de 15 de noviembre de 2016, en la cual se requiere a la Contraloría Municipal el envío de información para atender el trámite de Indagación Disciplinaria Preliminar con rad. IUS-2016-413235 / IUC-D-2016-45-899954, sobre los hechos denunciados. Se rindió respuesta con rad. DC-1244 de 17 de noviembre de 2016, remitiendo 26 folios y un CD. La Contraloría Municipal puso el caso en conocimiento de la Personería Municipal a través del rad. DC-1243 de 11 de noviembre de 2016, en el cual se informa sobre el inicio de las actuaciones fiscales y solicita el inicio de investigación por parte de ese Despacho sobre los hechos denunciados.

No se evidenció comunicación de la Contraloría Municipal a la Fiscalía General de la Nación o requerimiento de información de esta última que permitiría advertir actuación en curso sobre el particular, por lo que se consignará observación de auditoría.

Hallazgo No. 2. Proceso Auditor. (Obs. No. 2). **Las irregularidades denunciadas no se han puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, dada la connotación penal del caso.**

Conocidos por parte de la Contraloría Municipal los hechos irregulares denunciados, no se evidencia al momento de practicarse la Auditoría Especial por parte de la AGR, haberlos puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la

Nación dadas las presuntas incidencias penales del caso, contrariándose lo establecido en el art. 125⁶ de la Ley 1474 de 2011, que ordena promover en forma inmediata las acciones legales para evitar la consumación de un daño al patrimonio público. Lo anterior, pudo obedecer a inobservancia de la norma citada.

- *Verifique si la Contraloría Municipal evaluó la ocurrencia de impactos ambientales generados en la ejecución de las actividades denunciadas (Existencia de autorizaciones, Licencias urbanísticas y ambientales, Daños ambientales).*

La Auditoría Exprés iniciada por la Contraloría Municipal se encuentra en etapa de ejecución, por lo que no se pueden anticipar los resultados que arrojará el ejercicio de control sobre este aspecto en particular. La GSIII requerirá periódicamente información sobre el avance del ejercicio de control y se mantendrá como punto de atención para seguimiento en la Auditoría Regular que se realice en desarrollo del PGA 2017 sobre la Contraloría Municipal.

- *Verifique la conformidad de los papeles de trabajo, pronunciamientos, Informes y hallazgos determinados con ocasión de los hechos denunciados en los procesos seleccionados para evaluación.*

El equipo auditor de la Contraloría Municipal adelantó visitas fiscales en las cuales se originaron las siguientes actas:

- Acta No. 01 de Coordinación de Auditoría del 2 de noviembre de 2016 de visita al lugar de los hechos en la Vereda San Bernardino de Popayán.
- Acta No. 02 de Coordinación de Auditoría del 9 de noviembre de 2016, de visita al Despacho de la Secretaria de Infraestructura del Municipio de Popayán.
- Acta del Comité Técnico de Auditoría No. 03 del 10 de noviembre de 2016, en la cual se consigna el día 3 de noviembre de 2016 para visita al lugar de los hechos asociados al uso indebido de la maquinaria, en la que se asevera por parte de la comunidad: "...pero que a quien vieron dirigiendo las labores de explanación era el concejal Sánchez"; de esta actuación se adjunta como registro documental un audio de la Presidente de la Junta de Acción Comunal de la Vereda San Bernardino, en comprensión del

⁶ EFECTO DEL CONTROL DE LEGALIDAD. Cuando en ejercicio del control de legalidad la Contraloría advierte el quebrantamiento del principio de legalidad, promoverá en forma inmediata las acciones constitucionales y legales pertinentes y solicitará de las autoridades administrativas y judiciales competentes las medidas cautelares necesarias para evitar la consumación de un daño al patrimonio público, quienes le darán atención prioritaria a estas solicitudes. (Resaltado nuestro)

Municipio de Popayán; sin embargo, de esta afirmación no se observa en el expediente y papeles de trabajo el soporte de lo anteriormente afirmado por la comunidad.

Se observó en la documentación la falta de cinco firmas en el Acta No. 02 del 9 de noviembre de 2016 y de una firma en el Acta de Comité No. 03, que corresponde al Contralor Municipal. El órgano de control allegó posteriormente los documentos diligenciados con las firmas de los concurrentes, resolviéndose lo observado anteriormente.

- *Verifique si se determinaron hallazgos con incidencia fiscal o de otra índole y la gestión realizada (estructuración y oportunidad en el traslado de hallazgos).*

La Auditoría Exprés iniciada por la Contraloría Municipal se encuentra en etapa de ejecución, por lo que no se pueden anticipar los resultados que arrojará el ejercicio de control sobre este aspecto en particular. La GSIII requerirá periódicamente información sobre el avance del ejercicio de control y se mantendrá como punto de atención para seguimiento en la Auditoría Regular que se realice en desarrollo del PGA 2017 sobre la Contraloría Municipal.

- *Constata si se han iniciado Procesos de Responsabilidad Fiscal relacionados con los hechos denunciados o las actuaciones en curso y su estado de trámite.*

La Auditoría Exprés iniciada por la Contraloría Municipal se encuentra en etapa de ejecución, por lo que no se pueden anticipar los resultados que arrojará el ejercicio de control sobre este aspecto en particular. La GSIII requerirá periódicamente información sobre el avance del ejercicio de control y se mantendrá como punto de atención para seguimiento en la Auditoría Regular que se realice en desarrollo del PGA 2017 sobre la Contraloría Municipal.

1.2.2 Actividades realizadas respecto a la denuncia radicada bajo el SIA ATC D01 2016000689.

- *Constata si se han realizado auditorías internas relacionadas con el proceso auditor a cargo de la Contraloría Municipal y cuales han sido los resultados.*

El Plan de Auditorías Internas fue adoptado mediante Acta del Comité de Control Interno No. 02 de 31 de mayo de 2016, y el ejercicio de control formalizado mediante Memorando Interno No. 02 del 8 de septiembre de 2016, con el fin de

“Realizar un examen sistemático, objetivo e independiente a los procesos y/o subprocesos, actividades, operaciones y resultados de la Contraloría Municipal de Popayán”, evaluar la ejecución del proceso auditor en el I semestre de 2016 y atender los hallazgos de la Auditoría Regular practicada por la AGR sobre la vigencia 2015. En consecuencia, el alcance de la auditoría interna que se adelanta a lo actuado en el proceso auditor corresponde a ese período y se encuentra en ejecución. El informe recibido en la denuncia es un documento preliminar que se encuentra en proceso de ajuste recibiendo las explicaciones de los dueños del proceso.

En el avance del ejercicio de auditoría interna se detectaron deficiencias en la elaboración del Plan General de Auditorías, cobertura y muestras de auditoría. Lo observado fue detectado en la Auditoría Regular sobre la vigencia 2015, practicada por la AGR a la Contraloría Municipal a través de la Gerencia Seccional III entre los días 2 y 20 de mayo de 2016, configurándose Hallazgos Administrativos (Nos. 9 y 11) sobre tales deficiencias, que dieron lugar a acciones mejoradoras en el Plan de Mejoramiento correspondiente, por lo que no se consignará observación de auditoría al respecto. Lo más notorio de la deficiencia fue la no inclusión de la Administración Central y de la Empresa de Servicios Públicos en la programación del PGA.

La Gerencia Seccional III de la Auditoría General de la República requerirá periódicamente información sobre el avance del ejercicio de control y se mantendrá como punto de atención para seguimiento en la Auditoría Regular que se realice en desarrollo del PGA 2017 sobre la Contraloría Municipal.

- *Evalúe la aplicación del procedimiento para la ejecución de auditorías internas (Pruebas de auditoría, papeles de trabajo, entregables).*

El Manual de Procesos y Procedimientos de la Contraloría Municipal se adoptó mediante Resolución No. 141 de 5 de noviembre de 2014. En el documento se encuentra lo correspondiente a “Mejoramiento Institucional”, y dentro del conjunto de procedimientos lo correspondiente a la ejecución de las auditorías internas. No se observaron deficiencias en la aplicación del procedimiento.

- *Verifique la gestión realizada por la contraloría Municipal y consignada en el Informe de Auditoría Interna, correspondiente a la vigencia 2015.*

El ejercicio de auditoría interna no ha concluido y se encuentra en etapa de ajuste de informe por lo que no se puede conceptuar sobre los resultados obtenidos. Se mantendrá el caso como punto de atención para seguimiento en la Auditoría Regular que se realice en desarrollo del PGA 2017 a la Contraloría Municipal.

La Gerencia Seccional III de la Auditoría General de la República requerirá periódicamente información sobre el avance del ejercicio de control y se mantendrá como punto de atención para seguimiento en la Auditoría Regular que se realice en desarrollo del PGA 2017 a la Contraloría Municipal.

- *Establezca el pronunciamiento consignado en el Informe de Control Interno sobre la cobertura del PGA para la vigencia 2015.*

El ejercicio de auditoría interna no ha concluido y se encuentra en etapa de ajuste de informe por lo que no se puede conceptuar sobre los resultados obtenidos. Se mantendrá el caso como punto de atención para seguimiento en la Auditoría Regular que se realice en desarrollo del PGA 2017 a la Contraloría Municipal.

La Gerencia Seccional III de la Auditoría General de la República requerirá periódicamente información sobre el avance del ejercicio de control y se mantendrá como punto de atención para seguimiento en la Auditoría Regular que se realice en desarrollo del PGA 2017 a la Contraloría Municipal.

1.3 CONCEPTO SOBRE EL ANALISIS EFECTUADO

El equipo auditor destacado para la realización de la Auditoría Especial a través de la Actuación Especial de Fiscalización conceptúa que lo actuado por la Contraloría de Popayán se encuentra enmarcado dentro de la misión institucional definida en la Constitución Política, art. 268, salvo las excepciones contenidas en las observaciones de auditoría consignadas en el presente informe; subsanadas las deficiencias, los resultados esperados del ejercicio de control emprendido por el órgano de control deberán absolver los interrogantes planteados, concluir sobre las afectaciones y daños que se puedan haber producido por los hechos irregulares denunciados y satisfechas las expectativas del denunciante por aplicación de los correctivos que se ameriten.

En cuanto a la Auditoría Interna, que se adelanta por parte de la Asesora de Control Interno, se recomienda al órgano de control brindar el apoyo necesario para su ejecución y acoger las conclusiones y recomendaciones resultantes por el efecto positivo en el mejoramiento de la calidad de la gestión y los resultados esperados de la ejecución del PGA y los programas de auditoría, consecuentes con las acciones de mejora emprendidas en el Plan de Mejoramiento de la Auditoría Regular realizada por la AGR en mayo de 2016, en la cual se consignaron hallazgos sobre deficiencias en el Proceso Auditor (Elaboración y Programación del PGA, la cobertura del PGA y la determinación de muestras de auditoría).

La Oficina de Control Interno, Auditoría Interna o quien haga sus veces es la responsable de realizar la Evaluación del Sistema de Control Interno a través de su rol de evaluador independiente (Decreto 1537 de 2001), observando siempre un criterio de independencia frente a la operación y la autonomía de los actos de la administración.⁷

1.4 CONCLUSIONES Y RESULTADOS

Los hechos denunciados a través de los medios de comunicación deben convocar a las diferentes instancias y organismos de control para aplicar las medidas correctivas, resarcir los daños producidos al patrimonio público y aplicar las sanciones por las actuaciones irregulares de los servidores públicos y particulares que puedan resultar involucrados.

En el ejercicio de control a cargo de la AGR se determinaron tres observaciones relacionadas con: 1. El alcance de la auditoría ordenada por la Contraloría Municipal, en la cual otros hechos contenidos en la denuncia conocida a través del medio radial RCN Radio no fueron considerados pese a su incidencia fiscal, 2. No se evidenció haber puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación los hechos denunciados dada la incidencia penal que puede observarse en la indebida utilización de la maquinaria de obras públicas para ejecutar trabajos en predio de un particular, y 3. Deficiencias en las Ayudas de Memoria de Coordinación de Auditoría y Comité Técnico en las cuales faltan firmas de los participantes en las mesas de trabajo.

Se observaron otras deficiencias sobre las cuales no se efectuaron observaciones de auditoría por haber sido detectadas en la Auditoría Regular practicada a la Contraloría Municipal para evaluar la vigencia fiscal 2015, ejercicio de control realizado en mayo de 2016; las deficiencias se relacionan con: 1. Desactualización del Procedimiento para la atención de los Requerimientos Ciudadanos, y 2. Deficiencias en la elaboración y adopción del PGA 2015, las cuales son objeto de acciones de mejora contenidas en el Plan de Mejoramiento correspondiente.

La Gerencia Seccional III de la Auditoría General de la República deberá requerir informes periódicos sobre el avance de la gestión iniciada por la Contraloría Municipal e incluir el seguimiento al caso en la Auditoría Regular que se programe en desarrollo del Plan General de Auditorías correspondiente a 2017.

⁷ Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014. Numeral 2.2 Componente de Auditoría Interna.



2. ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCION

Escrito de Contradicción del ente vigilado	Conclusiones del equipo de auditoria
<p>Observación No. 1. En el alcance de la Auditoria Exprés y en las actividades de auditoria programadas no se consideraron otros hechos contenidos en la denuncia con presunta incidencia fiscal. El alcance de la Auditoria Exprés no consideró evaluar otros hechos contenidos en la denuncia relacionada con presuntas irregularidades en la utilización indebida de maquinaria de obras públicas del Municipio de Popayán en la adecuación de terrenos de propiedad de un particular, contrariándose lo establecido en el num. 3.2 de la Guía de Auditoria Territorial – GAT, lo que trajo como consecuencia que la actuación del equipo auditor designado resultara limitada y en consecuencia los resultados de la auditoría no tocarán todos los hechos denunciados. Lo anterior, pudo obedecer a inobservancia de la norma citada.</p>	
<p>En primer lugar, se informa que la investigación se inició de oficio, por cuanto a la entidad de control en ningún momento llegó queja verbal o escrita, no existe memorial ni correo electrónico que soporte la denuncia ciudadana, las actuaciones adelantadas se fundamentaron en la mera noticia publicada en los medios masivos, en los cuales se citó como hecho relevante “la presunta utilización indebida de la maquinaria amarilla de propiedad del Municipio de Popayán en explanación de predios de propiedad de particulares” con lo cual se dio apertura inmediata al trámite de carácter fiscal y por consiguiente el alcance del proceso fiscal se realizó con la noticia inicial.</p> <p>En atención a la reducida planta de personal y a los términos señalados en la Ley 1757 de 2015, artículos 69 y 70, se determinó tramitar la denuncia de maquinaria amarilla mediante auditoria exprés, disponiendo para ello de dos funcionarios de auditorías con una misión de trabajo adicional a las asignadas inicialmente, pues la planta cuenta solamente con siete (7) auditores quienes deben responder por las actividades de las áreas misionales, administrativas y de apoyo.</p> <p>Mediante Memorando de asignación No. 14 de noviembre 1 de 2016, se ordenó adelantar Auditoria Exprés a la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Popayán, Cauca, realizadas las notificaciones de ley al Equipo Auditor, el día miércoles 2 de noviembre de 2016, se dio inicio a las actividades propias del proceso auditor en forma inmediata, entre ellas se procedió a emitir requerimiento de solicitud de información con oficio 1196 de 2 noviembre de 2016 a la Secretaría de</p>	<p>La observación se mantiene.</p> <p>Consultados por el equipo auditor de la AGR los audios allegados al proceso auditor exprés emprendido por la Contraloría Municipal, se observa que el órgano de control si tuvo conocimiento de todos hechos denunciados, los cuales fueron de conocimiento público. Por esta razón el alcance de la de la auditoria exprés programada por la Contraloría Municipal, debió abarcar todos los temas relacionados con el asunto denunciado.</p>

Escrito de Contradicción del ente vigilado	Conclusiones del equipo de auditoria
<p>Infraestructura Municipal de Popayán, a los medios de comunicación social denunciante de los hechos Radio Cadena Nacional RCN, con oficio 1198 de noviembre 3 de 2016, y la comunicación 1199 de noviembre 3 de 2016 a Radio Súper Popayán, a fin de obtener el material probatorio relacionado con el hecho objeto de investigación.</p> <p>Fue en la ejecución de la auditoria donde recopilada la información se detecta la presunta existencia de nuevos hechos, que no fueron incluidos en el proceso auditor, sin embargo, la Oficina de Participación Ciudadana mediante oficio PC-00001375 de 9 de diciembre de 2016, inició formalmente el trámite de denuncia según lo estatuido en el artículo 69 y 70 de la Ley 1757 de 2015, a la fecha se están recopilando las pruebas y serán objeto de traslado al proceso auditor en su momento.</p> <p>El sólido argumento soportado evidencia a todas luces que no era posible incluir en el memorando unos temas sobre los cuales no se tenía soporte probatorio. Por tal razón, el alcance es el que el representante legal de la entidad consideró acertadamente a la época de los hechos en el memorando de asignación.</p> <p>Así las cosas, se tiene que el alcance de la investigación se atemperó a la información disponible a noviembre 1 de 2016, siendo el objetivo establecer y cuantificar el presunto menoscabo derivado del ejercicio auditor expreso, dando cumplimiento a al mandato constitucional de conformidad con el principio de oportunidad.</p> <p>Por lo anteriormente expuesto, respetuosamente solicito levantar la observación, toda vez que los nuevos hechos ya son objeto de investigación fiscal por parte de la Oficina de Participación Ciudadana, se está en el período de recaudo de material probatorio para posteriormente ser trasladados al equipo auditor. Se allega copia del oficio de respuesta al denunciante anónimo que hemos denominado COMUNIDAD DE POPAYAN. (1 folio).</p>	
<p>Observación No. 2. Las irregularidades denunciadas no se han puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, dada la connotación penal del caso. Conocidos por parte de la Contraloría Municipal los hechos irregulares denunciados, no se evidencia, al momento de</p>	

Escrito de Contradicción del ente vigilado	Conclusiones del equipo de auditoria
<p>practicarse la Auditoría Especial por parte de la AGR, haberlos puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación dadas las presuntas incidencias penales del caso, contrariándose lo establecido en el art. 125 de la Ley 1474 de 2011, que ordena promover en forma inmediata las acciones legales para evitar la consumación de un daño al patrimonio público. Lo anterior, pudo obedecer a inobservancia de la norma citada.</p>	
<p>Si bien el artículo 125 de la Ley 1474 de 2011, ordena adelantar las acciones Constitucionales y legales pertinentes ante las autoridades administrativas y judiciales, estas deben aplicarse previa verificación de la existencia de los hechos, de un riesgo de afectación al patrimonio público y de la vulneración de la norma en concreto. La aplicación de <u>la medida cautelar</u> se realiza para que la autoridad administrativa o judicial ordene la suspensión de la obra, trabajo o actividad lesiva al patrimonio público. En el caso de autos al conocimiento de la “<i>noticia criminis</i>” los trabajos ya se habían suspendido, pues se demostró que la maquinaria trabajó durante dos (2) días 8 y 22 de octubre de 2016.</p> <p>Ahora bien, el trámite oficioso de la “<i>noticia criminis</i>” opera para todas las entidades de control sea procuraduría, fiscalía, contralorías y defensorías ante hechos notorios o de conocimiento por denuncia nacional, como fue el caso de la “Maquinaria Amarilla en Popayán”.</p> <p>Se informa nuevamente, que mediante comunicación AI 1282 de noviembre 23 de 2016, se solicitó a la Oficina Jurídica de Asignaciones de la Fiscalía Seccional del Cauca, informar a que Fiscalía le correspondió abordar la investigación relacionada con la denuncia pública por el uso de la maquinaria oficial en la explanación de un predio privado.</p> <p>Mediante oficio DS-10-21-OASIG 1158 de noviembre 28 de 2016 el asistente Fiscal Grupo de Asignaciones da a conocer que consultado el sistema de información misional de la Fiscalía SPOA se registró el hecho con el número 190016000703201601602 en la Unidad Seccional Administración Pública Despacho Fiscalía 01, por el delito PECULADO POR USO art. 397 C.P. con fecha de asignación noviembre 25 de 2016.</p> <p>El Procurador Regional Andrés René Chávez Fernández, en su calidad de Representante del Ministerio Público, compulsó copia de las</p>	<p>La observación se mantiene.</p> <p>Si bien es cierto que las demás entidades de control como lo es Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, Contraloría Municipal y Defensoría del Pueblo tuvieron conocimiento de los hechos ocurridos por tratarse de una denuncia conocida a nivel nacional, la Contraloría Municipal de Popayán debió hacer lo que ordena el artículo 125 de la Ley 1474 de 2011 en el momento en que se tuvo conocimiento de los hechos denunciados.</p>

Escrito de Contradicción del ente vigilado	Conclusiones del equipo de auditoria
<p>actuaciones disciplinarias a la fiscalía. Queda probado que los entes de control ya tenían conocimiento de los hechos y están adelantando su investigación respectiva.</p> <p>La entidad de control en virtud del Principio de colaboración y cooperación interinstitucional, mediante oficio CA 1402 de diciembre 15 de 2016, remitió el hallazgo fiscal de auditoria, con incidencia disciplinaria y penal, por uso indebido de la maquinaria amarilla del Municipio de Popayán, con radicado 20160100333012 a la Directora Sección de Fiscalías Cauca, para lo de su competencia. Igualmente fue enviado al Ministerio Público. Se allega copia de los oficios en mención.</p> <p>Se solicita levantar la observación por cuanto la entidad dio cumplimiento a lo ordenado por la normatividad fiscal vigente y la guía de auditoría territorial. Aunado a que las entidades de control disciplinario y penal dieron origen al trámite de denuncia en forma oficiosa, así las cosas, la observación queda sin sustento legal, por tratarse de un hecho notorio de conocimiento local y nacional.</p> <p>“INVESTIGACION PENAL DE OFICIO-Regla general. El artículo 250 de la Constitución dispone que la Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de delito de los que tenga conocimiento por denuncia, petición especial, querrela o de oficio. A su turno, el Título II, Capítulo I, del Código de Procedimiento Penal (artículos 66 a 81) desarrolla el deber de la Fiscalía de adelantar las investigaciones penales de oficio y el de los ciudadanos de denunciar a la autoridad los delitos de cuya comisión conozca y que deban iniciarse de oficio, salvo la exoneración constitucional y legal del deber de denunciar. Eso muestra que, por regla general, la investigación penal debe iniciar de oficio y, por excepción, está sometida a la declaración de voluntad del afectado.” Sentencia C-425, Corte constitucional.</p> <p>A su vez respecto del proceso disciplinario ha señalado: “El derecho disciplinario como parte del derecho punitivo del Estado, se caracteriza por su aproximación al derecho penal delictivo, por lo tanto el ejercicio</p>	

Escrito de Contradicción del ente vigilado	Conclusiones del equipo de auditoria
<p>de <i>ius puniendi</i> debe someterse, inicialmente, a los mismos principios y reglas constitutivos del derecho del Estado a sancionar. En relación con esta conexidad, esta Corporación ha precisado que: Según esta interpretación, el derecho disciplinario es una modalidad del derecho penal, y en su aplicación debe observarse las mismas garantías y los mismos principios que informan el derecho penal. La naturaleza esencialmente sancionatoria de ambos derechos hace que las garantías del derecho más general (el penal) sean aplicables también a ese otro derecho, más especializado pero igualmente sancionatorio, que es el derecho disciplinario. Tanto el derecho penal como el administrativo disciplinario emplean las penas como el principal mecanismo de coacción represiva. Todos los principios y garantías propias del derecho penal se predicán también del disciplinario.” Sentencia C-401 de 2013, Corte Constitucional de Colombia.</p>	
<p>Observación No. 3. En las Actas Nos. 02 de Coordinación de Auditoria y 03 del Comité Técnico faltan firmas de algunos de los participantes en las mesas de trabajo. En las Actas Nos. 02 de Coordinación de Auditoria y 03 de Comité Técnico faltan firmas de algunos de los participantes en las Mesas de Trabajo; en el primer caso se detectó la falta de cinco firmas y en el segundo la del Contralor Municipal, contrariándose lo establecido la Guía de Auditoria Territorial – GAT, num. 8.2, NAG-06 Mesas de Trabajo y Ayudas de Memoria. Lo anterior, pudo obedecer a inobservancia de la norma citada.</p>	
<p>En las fechas de visita de la AGR Cali a la Contraloría de Popayán, las actas se encontraban en proceso de elaboración, por cuanto el término del proceso auditor estaba vigente. Al reintegrarse los funcionarios, después de participar en los X Juegos Fiscales Nacionales realizados en la Localidad de Guatapé Antioquia, durante los días 15 al 20 de noviembre del presente año, se continuó con el proceso auditor, se consolidaron y perfeccionaron las actas referidas con las firmas de todos los intervinientes. Se anexan copias debidamente suscritas.</p> <p>Adicionalmente se informa, conforme se desprende del Informe Final de Auditoria que remitimos a su despacho anexo al presente, se cuantificó un Hallazgo Fiscal, por valor de \$2.409.900, suma que fue cancelada conforme al recibo de consignación adjunto.</p> <p>El pago motivó el retiro de la observación con connotación fiscal y se confirmó la incidencia disciplinaria y penal, que fueron remitidos a las</p>	<p>Se levanta la observación.</p> <p>La explicación rendida por la entidad absuelve lo observado por el equipo auditor.</p>

Escrito de Contradicción del ente vigilado	Conclusiones del equipo de auditoria
instancias respectivas. Por lo anteriormente expuesto, y en aras de resaltar el trabajo del equipo auditor, orientado por el Coordinador de Auditorías, evidenciándose un trabajo claro, serio y transparente, solicito levantar la observación, toda vez que no existe fundamento legal para hacer lo contrario.	
TOTAL OBSERVACIONES DE AUDITORIA TRES (3)	

3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					Cuantía
		A	S	D	P	F	
Hallazgo No. 1. (Obs. No. 1). <u>Proceso Auditor.</u> En el alcance de la Auditoria Exprés y en las actividades de auditoria programadas no se consideraron otros hechos contenidos en la denuncia con presunta incidencia fiscal. En la fase de planeación de la Auditoria Exprés, en el alcance no se incluyeron oportunamente la totalidad de los hechos denunciados a través de los medios de comunicación con presunta incidencia fiscal.	Condición: El alcance definido en el Memorando de Asignación de la Auditoria Exprés ordenada por la Contraloría Municipal no incluyó evaluar otros hechos relacionados con la indebida utilización de equipos de obras públicas del Municipio, conocidos a través de los audios emitidos por la cadena radial RCN y Radio Súper de Popayán.						
	Criterio: num. 3.2 de la Guía de Auditoria Territorial – GAT						
	Causa: Inobservancia de los criterios de auditoria contenidos en la Guía Metodológica de Auditoria Territorial – GAT.						
	Efecto: No se consideró inicialmente evaluar otros hechos denunciados que pudieron tener incidencia fiscal.	X					
Hallazgo No. 2. (Obs. No.2.) <u>Proceso Auditor.</u> Las irregularidades denunciadas no se han puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, dada la connotación penal del caso. Los hechos irregulares denunciados a través de los medios de comunicación, no fueron puestos en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación de manera inmediata para promover las acciones legales y evitar la consumación de un daño al patrimonio público.	Condición: Luego de conocerse los hechos irregulares por parte del organismo de control no se evidenció al momento de practicarse la Auditoria por parte de la AGR, que se hubieran puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación.						
	Criterio: art. 125 de la Ley 1474 de 2011						
	Causa: Inobservancia de la norma.						
	Efecto: No se promovieron de manera inmediata las acciones legales tendientes a prevenir la consumación de un daño al patrimonio público.	X					
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORIA DOS (2)		TOTAL CUANTÍA					\$0