



**Gerencia Seccional IX - Villavicencio
PGA 2017**

**Auditoría Especial a la Contraloría Departamental del Guaviare
Vigencia 2017**

INFORME FINAL

CARLOS HERNÁN RODRÍGUEZ BECERRA
Auditor General de la República

RODRIGO TOVAR GARCÉS
Auditor Auxiliar

ALEXANDRA RAMÍREZ SUÁREZ
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

ORLANDO SÁNCHEZ ÁLVAREZ
Gerente Seccional

Yina del Pilar Londoño Vargas
Coordinadora

Yina del Pilar Londoño Vargas
Luis Alberto Guasca Suárez
Auditores

Villavicencio, Diciembre 28 de 2017

INTRODUCCIÓN

De conformidad con el Manual de Proceso Auditor (MPA) Versión 8.0 de la AGR, el Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal y líder del Proceso de Participación Ciudadana autorizó efectuar **auditoría especial**, a la Contraloría Departamental de Guaviare, con base en solicitud efectuada de manera anónima, relacionada con presuntas irregularidades en la gestión fiscal desarrollada frente al proceso auditor, talento humano, presupuestal y participación ciudadana, que coincide con el requerimiento ciudadano radicado en el SIA-ATC número 01 2017 000 818 sobre el mismo tema. Dispuso que el trabajo de campo se realizaría entre el 20 de noviembre y el 24 de noviembre de 2017, por los funcionarios Yina del Pilar Londoño Vargas y Luis Alberto Guasca, designación formalizada con la Resolución Ordinaria 0975 de 17 de Noviembre de 2017.

Recibido el requerimiento ciudadano con radicado de 19 de septiembre de 2017, se trasladó a proceso auditor de conformidad con los artículos 69 y 70 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015, y Manual de Proceso Auditor de ésta entidad, y en la presente auditoría especial se abordó el requerimiento, en el que se denuncian presuntas irregularidades en la Contraloría Departamental, así:

- *“los ciudadanos y veedores del Guaviare queremos denunciar al contralor departamental del Guaviare Juan Pablo Ramírez que se ha dedicado a perseguir a las entidades del nivel nacional y no a vigilar los recursos propios del departamento pues es amigo personal del gobernador del Guaviare ejemplo de eso es la grabación en caracol Guaviare donde defendió al señor Nebio Echeverry cuando la contraloría general lo (sic) inhabilito por deber pagar 300 millones, ejemplo es una auditoría a un departamento con tres personas y al mismo tiempo una auditoria a la alcaldía de San José con las mismas personas...”*
- *... investiguen si no es falta gravísima que él se guarde la plata del presupuesto...*
- *“Encargue a gente en los cargos personas que hacen dos o tres funciones al tiempo...”*
- *“Revisen la escala salarial 2017 en donde un asistente gana más que un profesional un técnico más que un profesional”*
- *“...denuncia D951701 y ordenanza 284 de 2017*
- *“... hojas de vida de los empleados donde verán los encargos miren si se invitó a los empleados con derecho a asumir el encargo o si se saltó este derecho para encargar a sus amigos”.*

El objetivo general de la auditoría especial fue concluir sobre la gestión fiscal realizada por la Contraloría Departamental a través del proceso auditor, talento humano, presupuesto, denuncia D951701 y la implementación de la Ordenanza 284 de 2017, por medio de la cual se establece la escala salarial de los empleos

de la Contraloría Departamental del Guaviare para la vigencia fiscal de 2017.

1. ANÁLISIS EFECTUADO, CONCLUSIONES Y RESULTADOS

La auditoría que ocupa nuestra atención tuvo su génesis en virtud de las irregularidades que en su momento fueran puestas en conocimiento por la ritualidad anónima, haciéndose imperiosa la necesidad de verificar mediante auditoría especial todas y cada una de las irregularidades que a continuación se describen.

1.1. EVALUACIÓN ELABORACIÓN DEL PGA DE LA VIGENCIA 2017 Y ALCANCE DE LAS AUDITORÍAS A EJECUTAR.

1.1.1. Procedimiento Elaboración del PGA

La Contraloría diligenció y aplicó la Matriz de riesgo a sus 17 sujetos de control, siendo estas: [1. Gobernación del Guaviare, 2. Instituto Departamental del Deporte, la Recreación el Aprovechamiento del Tiempo Libre y la Educación - INDERG-, 3. Centro Provincial de Gestión Agro-empresarial del Guaviare y sur del Meta CEPROMEGUA, 4. Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare -IFEG-, 5. Empresa de Vivienda del Guaviare, 6. Empresa de Servicios Públicos de Acueducto, Alcantarillado, Aseo y sus Actividades Complementarias - AGUAS DEL GUAVIARE, 7. Fondo Mixto de Cultura del Guaviare, 8. Municipio de San José Del Guaviare, 9. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de San José del Guaviare - EMPOAGUAS E.S.P., 10. Municipio de El Retorno Guaviare, 11. Administración Pública Cooperativa de El Retorno – SERVIR AAA, 12. Municipio de Calamar Guaviare, 13. Municipio de Miraflores Guaviare, 14. Empresa de Energía Eléctrica del Guaviare S.A-ENERGUAVIARE S.A E.S.P, 15. E.S.E Red de Servicios de Salud de Primer Nivel, 16. E.S.E Hospital San José del Guaviare de II Nivel, 17. Empresa de Servicios Públicos de Aseo-AMBIENTAR S.A E.S.P], cuyo resultado fue de **ALTO IMPACTO** para las Entidades de la Gobernación del Guaviare, Municipio de San José del Guaviare, Municipio de Miraflores Guaviare, E.S.E Hospital San José del Guaviare de II Nivel.

La Contraloría a través de la Resolución N° 05 de 2017 de fecha 20 de enero de 2017 adoptó el plan general de auditorías determinando lo siguiente en su parte resolutive:

- Que en el PGA serían incluidas “*de manera forzosa*” las entidades territoriales como el Departamento del Guaviare, sus Secretarías y los municipios de San José, El Retorno, Calamar y Miraflores.

- Que es necesario elaborar la matriz de riesgo fiscal correspondiente a los entes vigilados como soporte de la programación del PGA.
- Conforme a los resultados de la matriz el contralor auxiliar de control fiscal prioriza los entes a auditar y el Director Administrativo y Financiero, previa solicitud por parte de la Contraloría Auxiliar de Control Fiscal, deberá garantizar la provisión de viáticos y transporte necesarios para el cumplimiento del Plan.

Se definió como meta en este PGA:

- Alcanzar una cobertura del 90% del total del presupuesto vigilado de los entes auditados.
- Informe sobre el Estado de las Finanzas Públicas del Departamento del Guaviare, los municipios y las entidades descentralizadas: Se contratará el profesional para la elaboración de 15 informes: 5 entidades territoriales (1 Departamento, 4 Municipios); 2 Empresas Sociales del Estado; 5 Entidades Descentralizadas del orden departamental y 3 Entidades Descentralizadas del orden municipal.
- Informe sobre el estado de los recursos naturales y el ambiente en el Departamento del Guaviare a partir de la contratación del profesional para su elaboración.

1.1.2. Alcance de las Auditorías a Ejecutar

Se consignó finalmente que las auditorías programadas inicialmente en el PGA fueron bajo la modalidad regular evaluando *“Gestión contractual, rendición y revisión de la cuenta, legalidad, gestión ambiental, TIC’s, Control Fiscal Interno, plan de mejoramiento, cumplimiento de planes, programas y proyectos, estados contables, gestión presupuestal, gestión financiera”* y como vigencia evaluada enero –diciembre de 2016, a las siguientes entidades: 1. Alcaldía de Miraflores, 2. Alcaldía de Calamar, 3. Hospital San José, 4. Departamento de Guaviare, 5. ENERGUAVIARE S.A ESP. 6. Municipio de San José, 7. ESE Red Salud Primer Nivel. 8. Municipio El Retorno. 9. EMPOAGUAS y 10. INDERG

1.1.3. Modificaciones al PGA

Evaluado el PGA se determinó que este tuvo dos modificaciones, así:

- A través de la Resolución N° 14 de 2017 de febrero 13 de 2017, se requirió cambiar el orden de las auditorías iniciando con la auditoría regular al INDERG, debido a situaciones administrativas como lo era la rendición de cuenta del segundo grupo de formatos a Auditoría General de la República

–AGR, la cual vencía el 28 de febrero de 2017, además que en la primera auditoría programada al Municipio de Miraflores se estableció el apoyo para el desarrollo de esta Auditoría del Director Administrativo y Financiero, quien por culminar el proceso de rendición de cuenta no podría desplazarse al municipio de Miraflores Guaviare, para iniciar trabajo de campo el 20 de febrero de 2017. Quedando finalmente el orden de las auditorías a ejecutar el siguiente: 1. Inderg, 2. Alcaldía de Miraflores, 3. Alcaldía de Calamar, 4. Hospital San José, 5. Departamento de Guaviare, 6. Municipio El Retorno, 7. Municipio de San José, 8. ESE Red Salud Primer Nivel, 9. ENERGUAVIARE S.A ESP y 10. EMPOAGUAS

- La segunda modificación correspondió a la Resolución N°22 de 2017 de fecha 2 de marzo, la cual tuvo por objeto ampliar los tiempos de ejecución a 60 días hábiles para la presentación de informes preliminares, descargos y expedición del informe final. Así mismo, modifica a partir de la cuarta auditoría y suprime las auditorías a ESE Red Salud Primer Nivel y Energuaviare S.A ESP, debido a la imposibilidad de cumplimiento del cronograma inicialmente propuesto teniendo en cuenta el análisis de los tiempos de ejecución y traslados de hallazgos el cual según la Entidad solo podría darse cumplimiento efectivo a la ejecución de 8 auditorías, otro de los argumentos expuestos fue relacionado con el plan de mejoramiento suscrito con la Auditoría General de la República en el cuál estableció como acción correctiva dar inicio a la revisión y calificación de las cuentas de los sujetos y puntos de control de las vigencias 2014 y 2015.

Finalmente la cobertura del ejercicio fiscal realizado por la Contraloría en la ejecución del PGA durante la vigencia 2017 con corte a Noviembre ha alcanzado a una cobertura frente a Entidades del 41%, en tanto que frente a sus puntos de control no existió cobertura, es decir el 0%, por cuanto no realizó control fiscal alguno sobre ellos.

1.1.4. Recurso Humano en la Ejecución del PGA

En el PGA quedó establecido que el recurso humano designado para cada ejercicio fiscal estará conformado por 4 funcionarios a excepción del ejercicio practicado a la Alcaldía De Miraflores en donde se dispuso de 5 funcionarios en razón a que se contó con el apoyo de la Dra. NOHEMILCE QUINTERO CETINA.

1.2. EVALUACIÓN AUDITORÍAS A LA GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE Y LA ALCALDÍA SAN JOSÉ DEL GUAVIARE

1.2.1. Procedimiento establecido por la Contraloría para el Desarrollo del Proceso Auditor

La Entidad mediante la Resolución N°15 de 2013 de 18 de febrero de 2013 adoptó como única metodología para la ejecución del proceso auditor la “Guía de Auditoría Territorial”, la cual fue de obligatoria aplicación por parte de los funcionarios en el ejercicio de los procesos de auditoría. En este acto administrativo se determinó que la oficina de control interno o quien hiciera sus veces velaría por el cabal cumplimiento de lo adoptado.

1.2.2. Fases del Proceso Auditor.

En la evaluación de cada una de las etapas propias del proceso auditor objeto de la muestra, se estableció que a la fecha de la ejecución de la presente auditoría el estado actual fue el siguiente:

- Auditoría Regular a la Gobernación del Departamento del Guaviare, se encuentra surtida la etapa de comunicación de informes.
- Auditoría Regular al Municipio de San José del Guaviare, se encontraba en la consolidación de informe preliminar, conforme a la certificación expedida por el Contralor Auxiliar del Control Fiscal. Como consecuencia de lo anterior, se evaluó en este último ejercicio auditor hasta la etapa de planeación.

Auditoría Regular a la Alcaldía San José del Guaviare

Etapa de Planeación

- Se da inicio con el memorando de asignación N° 08-2017 de fecha 29 de septiembre de 2017, en el contralor asigna a los profesionales de control fiscal la realización de la auditoría regular a la Alcaldía de San Jose del Guaviare correspondiente a la vigencia 2016, En este documento se indicó que el proceso se iniciaría el 29 de septiembre de 2017 y culminaría el 29 de diciembre 2017.
- Comunicación a la entidad: oficio de fecha 05 de octubre de 2017 CDG-DC-617 2017/10/05, radicado en la Alcaldía 5 de octubre de 2017.
- Plan de trabajo de fecha 4 de octubre de 2017, en el que se definió evaluar las siguientes variables:
 - **Componente de Gestión:** Que integran la gestión contractual, rendición y revisión de la cuenta, legalidad, tecnologías de información y

comunicación, plan de mejoramiento, control fiscal interno, gestión ambiental.

- **Componente de control de Resultados:** En el que se evalúan planes, programas y proyectos.
- **Componente de Control Financiero:** En el que se programa la evaluación de Estados contables, gestión presupuestal, gestión financiera.

El documento contiene el programa de auditoría por cada uno de los componentes a evaluar en el cual se describieron los procedimientos.

Auditoría Regular a la Gobernación del Departamento del Guaviare

Etapa de Planeación

- Se inicia con el memorando de asignación N°06-2017 de fecha julio 24 de 2017, en el cual el contralor Departamental, designó a los funcionarios adscritos a la oficina de Control Fiscal la realización de la auditoría modalidad regular a la Gobernación. En este documento se indicó que el proceso se iniciaría el 14 de julio de 2017 y culminaría el 14 de noviembre 2017.
- Comunicación a la Entidad: oficio de fecha 28 de julio de 2017 CDG-DC-489 2017/07/28, radicado en la Gobernación 28/07/2017
- Plan de trabajo de fecha 27 de julio de 2017, en el que se definió evaluar las siguientes variables:
 - **Componente de Gestión:** Que integran la gestión contractual, rendición y revisión de la cuenta, legalidad, tecnologías de información y comunicación, plan de mejoramiento, control fiscal interno, gestión ambiental.
 - **Componente de control de Resultados:** En el que se evalúan planes, programas y proyectos.
 - **Componente de Control Financiero:** En el que se programa la evaluación de Estados contables, gestión presupuestal, gestión financiera. Llama la atención que en el numeral 5 “*cronograma de actividades para las fases de ejecución e informe*” que a partir de la etapa de informes no va conforme a lo establecido en el PGA, toda vez que en este documento plantea que los traslados y entrega de archivos serán realizados la última semana de diciembre, situación en la que se evidencia que no existe coherencia con las fechas programadas en el cronograma del PGA definitivo.

El documento contiene el programa de auditoría por cada uno de los componentes a evaluar en el cual se describieron los procedimientos.

Etapa de Ejecución

- Se inició con el acta de instalación de fecha 31 de julio de 2017 suscrita a las 8.15 a.m.
- La Contraloría determinó que la Gobernación celebró 1.146 contratos por valor de \$51.140.214 miles distribuidos en los siguientes tipos de contratación; la selección de la muestra auditada por la Entidad en el ejercicio auditor fue la siguiente:

Tabla 1. Total Contratación Vs Muestra Seleccionada
Cifras en miles

Tipo de Contratación	Contratación Suscrita por la Gobernación		Muestra Auditada por la Contraloría	
	Total contratos	Cuantía	N° de Contratos Auditados	Valor Muestra
Obra Pública	4	16.123.177	2	2.693.177
Prestación de Servicios	1077	22.214.643	16	5.136.645
Suministro	33	3.772.754	6	1.332.874
Convenios	16	7.836.139	1	454.311
Compraventa	6	533.495	1	255.993
Consultoría	10	660.006	2	244.185
Total	1146	51.140.214	28	10.117.185

Fuente: Papel de Trabajo

De la tabla anterior se infiere que la cobertura en presupuesto dada por la Contraloría alcanzó a un 19,78% y frente al número de contratos fue de 2,44%.

“Hallazgo N° 1. Proceso Auditor (Obs. Nro. 2). Baja Cobertura en el proceso auditor realizado a la Gobernación del Departamento del Guaviare.

El presupuesto auditado por la Contraloría en el ejercicio auditor realizado a la Gobernación del Departamento del Guaviare fue de \$10.117.185 miles conforme el informe definitivo, el cual representó el 19.78% respecto del total del presupuesto ejecutado que le correspondía vigilar por valor de \$51.140.214 miles, evidenciándose una cobertura baja, situación que ocasionaría que los alcances de los ejercicios auditores ejecutados por la Contraloría no permitan pronunciamientos generalizados sobre la gestión y resultados de los recursos públicos invertidos por sus Entidades Vigiladas y a su vez vulnera los principios rectores del control fiscal eficiencia, eficacia y economía consagrados en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia; así mismo transgrede los artículos 23 y 34 de la Ley 734 de 2002 – Estatuto Unico Disciplinario-. **(A)”**

- Así mismo, la contraloría determinó que la modalidad de contratación suscrita por la Gobernación durante la vigencia 2016 fue de la siguiente manera:

**Tabla 2. Modalidad de Contratación
Suscrita vigencia 2016**

Modalidad de Contratación	Total Contratos	Cuantía de la Contratación
Selección Abreviada	26	4.829.415.914
Concurso abierto	6	652.411.064
Licitación Pública	6	18.948.149.881
Mínima Cuantía	45	996.157.420
Directa	1063	25.714.079.353
Total	1146	51.140.213.632

Fuente: Papel de Trabajo

De la anterior tabla se evidencia que el 92,76% de la contratación suscrita en la vigencia 2016 por la Gobernación del Guaviare se suscribió bajo la modalidad de contratación directa. Leído y evaluado el informe definitivo, en este no se evidenció que la Contraloría realizare un análisis sobre el alto porcentaje y/o las posibles causas que conllevaron a la Gobernación a determinar o seleccionar esta modalidad siendo la misma una excepción a la regla, en este sentido la Entidad solo describió en su informe análisis estadístico.

“Hallazgo N° 2. Proceso Auditor. (Obs. Nro. 3). Incumplimiento a las metas establecidas en el Plan General de Auditorías.

La Contraloría en la auditoría practicada a la Gobernación del Departamento del Guaviare auditó un presupuesto equivalente a \$10.117.185 miles que representó el 19.78% del total del presupuesto a vigilar en dicha Entidad, situación que incumple la meta 2017 establecida en su Plan General de Auditorías adoptado por la Resolución N°05 de 2017 de fecha 20 de Enero de 2017, en la que estableció textualmente lo siguiente: *“alcanzar una cobertura del 90% del total de presupuesto vigilado de los entes auditados”*, la anterior situación genera una gestión deficiente frente al ejercicio del control fiscal, por cuanto la vigilancia de los recursos públicos realizada por la Entidad objeto de su competencia en materia de cobertura no cumple ni se aproxima a las metas propuestas en su PGA, lo que evidencia falta de control, seguimiento y monitoreo de la alta dirección en las diferentes estrategias a fin de dar cumplimiento a su planeación y por ende una cobertura en la vigilancia del control fiscal.

Situación que vulnera lo preceptuado en los artículos 23 y 34 de la Ley 734 de 2002 – Estatuto Único Disciplinario- **(A) (D)”**

- Se verificó el formato diseñado para la evaluación de la línea contractual denominado **matriz de evaluación general Decreto 1510 de 2013**, estableciéndose que este formato fue aplicado a 28 contratos en los cuales no se determinó la modalidad de contratación y conforme el análisis, la Entidad determinó que la Gobernación presuntamente vulnera el principio de selección objetiva y modalidad de contratación en 3 de los contratos evaluados por suscribir bajo contratación directa, cuando por el objeto a contratar se podría haber llevado por licitación pública e invitación pública; adicional a ello en los contratos de combustible realizó el siguiente pronunciamiento: *“existe incertidumbre sobre el destino del combustible suministrado ya que no existe soporte pormenorizado de la entrega de este a las diferentes maquinarias y vehículos de la Secretaría de obras públicas departamentales pues no fue posible tener la totalidad de los vales firmados y autorizados con los que se entregó el combustible. La Secretaría de Obras Públicas Departamentales no cuenta con tanques para el almacenamiento de combustible.”*

Adicionalmente determinó un presunto sobrecosto en la evaluación del contrato N° 1105 de 2016 así: *“Posible sobrecosto en el valor de 1260 M2 de cielo raso en PVC mexicano, suspendido en lámina, blanco mate, el cual se contrató en \$83,207, cuando el precio en el mercado local del mismo material instalado se encuentra en \$50.000 el posible detrimento se da por una cuantía de \$41.840.820”.*

“Hallazgo N°3. Proceso Auditor. (Obs Nro. 4). Ausencia de criterios en la Selección de la Muestra en la línea de Contratación.

En la auditoría practicada a la Gobernación del Guaviare se observó que la Entidad, aunque definió la muestra de auditoría, en la misma no se evidenció cuáles fueron los criterios de selección, situación que incumple los procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría Territorial (Ítem muestra de auditoría página 33), generando ausencia de control a la información relevante en la Entidad auditada, por cuanto de una muestra (28 contratos auditados de 1.146 suscritos) la Contraloría se pronunció sobre la gestión desarrollada por su sujeto vigilado sobre la contratación indicando que la misma es eficiente, vulnerando a su vez lo establecido en los artículos 23 y 34 de la Ley 734 de 2002 – Estatuto Único Disciplinario. **(A) (D)”**

“Hallazgo N°4 Proceso Auditor. (Obs. Nro. 5). Vigilancia del control Fiscal sobre los Recursos SGP competencia de la CGR.

Conforme a la muestra seleccionada y auditada por la Contraloría dentro del ejercicio auditor a la Gobernación, se solicitó la fuente de financiación de cada uno

de los contratos registrados en la siguiente tabla, procediendo el Contralor Auxiliar de Control Fiscal a acreditar mediante certificación de fecha 22 de noviembre de 2017 lo siguiente:

Tabla 3. Fuentes de Financiación contratos objeto de Muestra

N° Contrato	Objeto	Fuente de financiación
Convenio interadministrativo 443 de 2016	Aunar esfuerzos, recursos y capacidad administrativa para la optimización del sistema de alcantarillados del oriente, zona urbana de San José del Guaviare	Libre Inversión, SGP
1086 de 2016	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental del proyecto construcción de placa huellas en la vía 645GV01 Puerto Arturo las Brisas los Naranjos la Carpa entre K0+000 puente Nowen al K5+931 San José del Guaviare,	Sobretasa a la Gasolina, recursos del Balance
1024 de 2016	Consultoría para el apoyo en la información y estructuración de proyectos estratégicos de inversión para la Gobernación del Guaviare.	Libre Inversión, SGP
1105 de 2016	Construcción del sistema de alcantarillado interno e instalación de cielo raso en PVC y mantenimiento de la infraestructura física de aeropuerto Jorge Enrique González	Libre Inversión, SGP
1182 de 2016	Construcción de placa huellas en la vía 65GV1 Puerto Arturo - las Brisas - los Naranjos - la Carpa-. Entre el K0+000 puente Nowen al K5+931 San José del Guaviare.	Libre Inversión, SGP

Fuente: Certificación Contralor Auxiliar de control Fiscal de fecha 22 de noviembre de 2017

Por lo anterior y en virtud del criterio de **prevalencia** que en ejercicio de su vigilancia y control le compete a la Contraloría General de la República, no se observó que el control sobre estos recursos hubiese sido realizado de manera **concurrente y coordinada** conforme lo dispuso el inciso final del artículo 89 de la Ley 715 de 2001, situación que puede generar que los ejercicios de control fiscal fuesen inoportunos en el evento en que se realicen de manera simultánea dicha vigilancia. **(A)**".

Etapa de Informes

Informe Preliminar: Se comunicó a través de oficio de fecha 30 de septiembre de 2017, mediante radicado N° CDG-DC 624, recibido en la Gobernación el 11 de octubre de 2017.

El Informe Definitivo: La Entidad remitió con oficio CDG-DC-679 el informe definitivo al presidente de la Asamblea Departamental del cual obra recibido de fecha 15 de Noviembre de 2017 dando cumplimiento con el control político.

Finalmente quedaron en firme los siguientes hallazgos: 36 Administrativos, 15 Disciplinarios, 4 penales, 1 sancionatorio, 4 fiscales por valor de \$272.388.361.80 con origen en los siguientes procesos: (procesos judiciales en cuantía de \$153.725.392; Caja menor \$14.223.200; Anticipo para viáticos \$32.439.769.80; Convenio de Asociación \$72.000.000).

1.2.3. Traslados de los Hallazgos Formulados.

La Entidad comunicó con oficio del 7 de noviembre de 2017 el informe definitivo, producto de la auditoría regular, oficio con radicado CDG-DC661 de fecha 9 de noviembre de 2017, recibido en la Gobernación el 14 de noviembre de 2017 con el radicado N°10171. A la fecha de culminación de trabajo de campo (23 de noviembre de 2017) no se ha surtido la etapa de traslados. No obstante lo anterior, la Entidad manifiesta no encontrarse en vencimiento de términos toda vez que conforme a la Resolución N°035 de 24 marzo de 2017 por medio de la cual se modifica el manual de procedimientos de la Contraloría, en el macro proceso control fiscal, en la etapa traslado de hallazgos quedó definido el término para trasladar los hallazgos determinados en el proceso auditor o en el trámite de denuncias, el cual se realizará tres (3) meses siguientes, a la comunicación del informe final.

1.2.4. Actas de mesa de trabajo y Papeles de Trabajo.

“Hallazgo N° 5 Proceso Auditor. (Obs. Nro. 6). Inconsistencias papel de trabajo vs Mesas de Trabajo

Al evaluar las observaciones que finalmente fueron comunicadas en el informe preliminar de la auditoría regular a la Gobernación del Guaviare, se evidenció que la Entidad realizó el “Acta de validación de observaciones de auditoría y revisión del informe preliminar del Departamento del Guaviare” la cual tiene fecha 6 de octubre de 2017 y fue suscrita por los 4 funcionarios de Control Fiscal, sin embargo, una vez analizado se determinó que los contratos que en papel de trabajo dieron lugar algún tipo de observación por parte del auditor, no fueron puestos en consideración a la mesa de trabajo sin obrar algún tipo de justificación, adicionalmente en aquellos que se configuró hallazgos de incidencia fiscal no se determinó la cuantía del presunto daño; en la siguiente tabla se refleja dicha situación:

Tabla 4. Trazabilidad papel de trabajo vs mesas de trabajo

PAPEL DE TRABAJO DESARROLLADO POR EL AUDITOR						Mesa de trabajo validación hallazgos a registrar en el Informe
Ítem	N° Contrato	Objeto	Plazo	Valor	Observación Contraloría (Conforme el papel de Trabajo)	

1	1105 de 2016	Construcción del sistema de alcantarillado interno e instalación de cielo raso en PVC y mantenimiento de la infraestructura física de aeropuerto Jorge Enrique Gonzalez	3 meses adicional 15 días	290.334.919	Possible sobrecosto en el valor de 1260 M2 de cielo raso en PVC mexivano, suspendido en lamina, blanco mate, el cual se contrató en \$83,207, cuando el precio en el mercado local del mismo material instalado se encuentra en \$50,000, el posible detrimento se da por una cuantía de \$41.840.820	No se llevó a mesa de trabajo, sin justificación por ende no tuvo ningún tipo de connotación el presunto sobrecosto.
2	277 de 2016	Suministro de combustible para la Secretaría de Obras Públicas de la Gobernación del Guaviare	3 meses	330.576.900	Según el contrato, el combustible debe ingresar al almacén Departamental, se encontraron entradas parciales al almacén por cantidades superiores a los 10.000 galones de ACPM y gasolina, sin embargo el almacenista departamental manifiesta que el combustible se entre es por modalidad de vale firmado, lo cual no concuerda con la cláusula tercera del contrato 277, existe incertidumbre sobre el destino del combustible suministrado ya que no existe soporte pormenorizado de la entrega de este a las diferentes maquinarias y vehículos de la Secretaría de obras públicas departamentales pues no fue posible tener la totalidad de los vales firmados y autorizados con los que se entregó el combustible. La Secretaría de Obras Públicas Departamentales no cuenta con tanques para el almacenamiento de combustible.	Se llevó a la mesa de trabajo y propuso configuración administrativa con incidencia fiscal, disciplinaria y penal. Sin determinarse la cuantía del daño patrimonial.
3	998 de 2016	Suministro de combustible para la Secretaría de Obras Públicas de la Gobernación del Guaviare	3 meses	132.960.540	Según el contrato, el combustible debe ingresar al almacén Departamental, se encontraron entradas parciales al almacén por cantidades superiores a los 10.000 galones de ACPM y gasolina, sin embargo, el almacenista departamental manifiesta que el combustible se entre es por modalidad de vale firmado, lo cual no concuerda con la cláusula cuarta del contrato 998, existe incertidumbre sobre el destino del combustible suministrado ya que no existe soporte pormenorizado de la entrega de este a las diferentes maquinarias y vehículos de la Secretaría de obras públicas departamentales pues no fue posible tener la totalidad de los vales firmados y autorizados con los que se entregó el combustible. La Secretaría de Obras Públicas Departamentales no cuenta con tanques para el almacenamiento de combustible.	Se llevó a la mesa de trabajo y propuso configuración administrativa con incidencia fiscal, disciplinaria y penal. Sin determinarse la cuantía del daño patrimonial.

Fuente: Papel de Trabajo

De la anterior tabla se evidencia que no existe control llegándose a confundir el rol de auditor y jefe de control fiscal por cuanto en esta Entidad son ejercidos por el mismo funcionario, situación que presuntamente transgrede lo establecido en la Guía de Auditoría Territorial GAT (páginas 58 y 59), ocasionando una inadecuada configuración de las observaciones y la incidencia de las mismas. **(A)**

1.2.5. Equipo auditor Contraloría Auxiliar de Control Fiscal

Al evaluar el recurso humano utilizado en la ejecución de estas auditorías procedió la Directora administrativa y financiera de la Entidad a través de certificación acreditar que la Contraloría Auxiliar de Control Fiscal se encuentra conformada de la siguiente manera:

Tabla 5. Funcionarios Contraloría Auxiliar de Control Fiscal

Nombre	Cargo	Perfil
Edwin Yesid Borrero	Contralor Auxiliar de Control Fiscal	Administrador Público, Especialista en Gestión Pública
Edilberto Giraldo Jiménez	Profesional Universitario	Administrador Financiero, Especialista en Finanzas Públicas
Luz Aleida Rico Triana	Profesional Universitario	Administradora de Empresas y profesional en manejo agroforestal Especialista en Gestión Pública
Yuly Andrea Serna Diez	Técnico	Contadora Pública con Especialización en Revisoría Fiscal

Fuente: Certificación funcionarios Contraloría Auxiliar de Control Fiscal

Finalmente, en este ejercicio auditor se evaluó las presuntas irregularidades cuestionadas por el ciudadano, cuyos resultados serán informados. Frente al proceso auditor, se evidenció una baja cobertura en el presupuesto auditado; las muestras seleccionadas en él carecen de criterios de selección que permitan establecer y/o justificar su evaluación, no identificó los recursos propios que son objeto de su competencia. Respecto de la auditoría practicada a la Alcaldía de San José del Guaviare la Auditoría solo evaluó la etapa de planeación, tal como se ha indicado en el cuerpo del informe.

Así mismo, la gestión desarrollada por la Contraloría en la denuncia D951701 da cuenta de una gestión tendiente a dar una respuesta definitiva y de fondo en la cual se recaudaron y analizaron pruebas, se realizaron visitas de inspección para concluir en un informe definitivo la configuración de hallazgos de incidencia fiscal y disciplinaria, siendo trasladados a la Entidad competente. Esta última gestión resulta ineficaz por cuanto se asumió una evaluación y vigilancia fiscal de unos recursos que no son competencia de la Contraloría Departamental.

1.3. EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA CONTRALORÍA FRENTE A LA EJECUCIÓN DURANTE LA VIGENCIA 2017

En el análisis y evaluación de la información expresa en la denuncia sobre la falta gravísima que constituye el de “guardarse la plata del presupuesto de la Contraloría Departamental del Guaviare por parte del Contralor”, se verificó la ejecución presupuestal de los gastos al presupuesto asignado a la Contraloría Departamental para la vigencia 2017, por lo que se seleccionó en la muestra, los gastos de los meses de marzo y septiembre de 2017 en donde se verificó que de acuerdo con lo programado en el PAC (Plan anual mensualizado de Caja), para el año 2017, éstos se realizaron acorde con ésta programación, tal como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 6. Comparativo muestra ejecución presupuestal gastos Vs. PAC vigencia 2017. Cifras en Miles de \$

Concepto	Total Apropriación	Mar-17			Sep-17		
		PAC	Ejecución Gasto	Diferencia	PAC	Ejecución Gasto	Diferencia
Servicios personales	614.916	41.220	41.220	0	41.107	41.106	1
Servicios personales indirectos	44.400	0	0	0	300	300	0
Gastos generales	235.670	29.620	29.620	0	6.747	6.747	0
Adquisición de bienes	39.115	1.100	1.100	0	1.072	1.072	0
Adquisición de servicios	196.555	28.520	28.520	0	5.675	5.675	0
Contribuciones inherentes a la nómina privado	115.800	7.972	7.972	0	3.839	3.839	0
Contribuciones inherentes a la nómina público	100.800	3.651	3.651	0	8.543	8.543	0
Transferencias corrientes	50.000	0	0	0	30.000	30.000	0
Total Gastos	1.161.586	82.463	82.463	0	90.536	90.535	1

Fuente: Información entregada Contraloría y papel de trabajo.

Con la información de la tabla anterior, se identifica en la ejecución de éstos gastos, que el más representativo durante cada mes correspondía a los gastos de personal por Servicios personales, donde se incluyen los pagos por prestaciones sociales causadas y las respectivas contribuciones efectivas y aportes parafiscales sobre la nómina. Contablemente se realizó el cruce de información entre las liquidaciones realizadas de las nóminas y su correspondiente pago y el comprobante contable, evidenciándose su adecuado registro de acuerdo a lo estipulado en el Régimen de Contabilidad Pública.

De igual forma, se verificaron en los demás gastos ejecutados en ésta selección, los respectivos soportes de su causación y el concerniente pago, comprobándose su ciclo presupuestal del mismo y su respectivo registro contable para éstos hechos económicos, cumpliendo con las disposiciones establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública para la vigencia 2017.

Con lo anterior se concluye en lo observado, que los recursos asignados a la Entidad fueron utilizados en el desarrollo de las competencias institucionales y no se evidenciaron presuntos desvíos señalados en la denuncia.

Sin embargo cabe señalar que en la ejecución presupuestal del gasto por concepto de Viáticos y gastos de transporte, al verificar la información presentada por la Contraloría de acuerdo al requerimiento realizado por la AGR, teniendo en cuenta los respectivos documentos soportes y los informes pertinentes, donde se evidenció que en la vigencia 2017, se le autorizaron treinta y dos (32) comisiones al Contralor en lo transcurrido hasta el mes de septiembre. Con esta información se observó:

“Hallazgo N° 6 Proceso Presupuestal. (Obs. N° 7). Gestión antieconómica e ineficiente en los gastos de comisiones del Contralor Departamental.

Se observa en la ejecución presupuestal de egresos de la vigencia 2017, la apropiación definitiva para el rubro de viáticos y gastos de transporte es de \$113.662 miles, en donde las obligaciones generadas hasta el mes de septiembre de ésta vigencia fueron por \$96.897 miles y de las cuales las comisiones pagadas al Contralor sumaron \$49.942 miles lo que representó el 52% de dichas obligaciones.

De lo anterior se observa que del rubro de Viáticos y gastos de transporte para la vigencia 2017, se evidenció en los informes de las comisiones realizadas por el Contralor Departamental, la falta de detalle y soporte respectivo sobre las actividades desarrolladas en cada una de estas comisiones que den claridad sobre el desarrollo de actividades competentes y necesarias en la labor misional de la Entidad.

Con esto se puede generar que se esté dejando de destinar presupuesto para la ejecución de las auditorías objeto del área misional.

Lo anterior estaría infringiendo lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Nacional, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 y el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 que hacen referencia con los principios y finalidades de la función administrativa, en especial los principios que tienen que ver con la igualdad, economía, eficacia y eficiencia. **(A)”**

1.4. EVALUACIÓN ENCARGOS REALIZADOS EN LA CONTRALORÍA A LUZ DE LOS PROCEDIMIENTOS Y DE LA NORMATIVA APLICABLE.

Con respecto a la necesidad de los encargos se observó, de acuerdo a la información suministrada por la Contraloría, que se realizaron una vez el Contralor se encontraba fuera del Departamento y la Contraloría permanecía temporalmente sin Contralor Departamental.

Se observa que durante los períodos en evaluación, los encargos realizados fueron a funcionarios que de acuerdo a la hoja de vida analizada cumplían con lo señalado por la Asamblea Departamental del Guaviare y el manual de funciones adoptado por la Entidad.

1.5. VERIFICACIÓN DE LA ESCALA SALARIAL CONFORME A NORMATIVIDAD APLICABLE

Al verificar la Ordenanza N° 284 del 26 de julio de 2017 emanada de la Asamblea Departamental del Guaviare y comparada con la información facilitada por la Contraloría, respecto de las hojas de vida de cada uno de los 11 funcionarios que laboran en ésta Entidad y la información registrada en las nóminas de los meses de marzo y septiembre de 2017, se observó que la escala salarial adoptada en la Entidad se está aplicando de acuerdo a lo regido en dicha Ordenanza.

Con respecto a lo denunciado por el peticionario en relación con la remuneración recibida por parte de un asistencial y un técnico, que sea mayor frente a lo devengado por un profesional, se observó con lo estipulado en la mencionada ordenanza que si se pueden presentar éstos casos, esto debido a la antigüedad y grado salarial que presentan éstos funcionarios como es el caso del técnico grado 18 que devenga \$2.591 miles y un asistencial grado 15 con \$2.253 miles, quienes devengan más que el profesional grado 3 que devenga \$2.214 miles y que la Asamblea Departamental estableció para la vigencia 2017.

En la Contraloría Departamental del Guaviare en ésta vigencia, se pudo establecer con los 11 funcionarios que laboran en la Entidad y de acuerdo con la información verificada en las hojas de vida de cada funcionario, que la distribución se encuentra de la siguiente forma:

Tabla 7. Funcionarios por Nivel en la CD Guaviare

Información al 30 de septiembre de 2017

Denominación del Nivel	De período	Libre nombramiento y remoción	En carrera administrativa	Provisionalidad
Asistencial		2		1
Técnico				1
Profesional universitario		1	5	
Directivo	1			
Total	1	3	5	2

Fuente: Información hojas de vida funcionarios CD Guaviare

1.6. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DESARROLLADA POR LA CONTRALORÍA FRENTE A LA DENUNCIA IDENTIFICADA COMO D951701.

“Hallazgo N° 7 Proceso Participación Ciudadana. (Obs. N° 8). Gestión ineficaz frente a la Denuncia D951701 de competencia de otra Entidad.

A través del correo electrónico control@contraloriaguaviare.com.co se instauró la denuncia el 18 de enero de 2017, por presuntas irregularidades en el manejo de combustible del batallón BITER-22 ubicado en el Barrancón Departamento del Guaviare. En esta denuncia se evidenció la gestión desarrollada por el funcionario a quien le fue asignada, entre las cuales se recaudaron y analizaron pruebas, se realizaron visitas de inspección para concluir en un informe definitivo la configuración de hallazgos de incidencia fiscal y disciplinaria, siendo trasladados a la Entidad competente.

No obstante lo anterior, se hace necesario señalar que en razón a la competencia de la vigilancia fiscal de la Contraloría, los hechos en los que presuntamente existían irregularidades objeto de la queja no son de competencia de la Contraloría, como a su vez lo reiteró la Gerencia Departamental Colegiada del Guaviare de la Contraloría General de la República en el oficio 2017EE0100923 de fecha agosto 23 de 2017 en el que puntualmente describió: *“respetuosamente me permito solicitarle que en el momento en que la Contraloría Departamental recepcione denuncias y se evidencie que la competencia para evaluación y atención es de la Contraloría General de la República, solicitamos por competencia prevalente sean enviadas a este despacho dentro de los términos legales”*. En este sentido es necesario que la Contraloría dé aplicabilidad y cumplimiento con lo establecido en el numeral 2.3 –Traslado de Denuncia o queja- del procedimiento de orientación, recepción, evaluación, traslado, seguimiento, actualización, respuesta y archivo de las denuncias o quejas el cual fue adoptado por la Resolución N°035 del 24 de mayo de 2017.

La anterior situación permite concluir que la Contraloría al asumir el conocimiento de situaciones y/o ejecutar acciones del ejercicio de control fiscal que no son de su competencia, no optimiza su recurso humano frente a las actuaciones que le son propias. **(A)”**

Conclusión final, efectuada la auditoría especial y cumplidos los objetivos propuestos, se concluye la existencia de siete (7) hallazgos de AUDITORÍA, como se resume adelante.

2. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Tabla Nro. 8
Análisis contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor																														
<p>Observación Nro. 1. Proceso Auditor. Debilidades en la Ejecución del PGA. “La Contraloría en la construcción del PGA de la vigencia Resolución N°05 de 2017 identificó y definió los recursos humano, el financiero, de tiempo, técnicos y físicos; sin embargo, en la modificación realizada mediante la Resolución N°22 de 2017 en sus considerandos estableció: “Que debido a la imposibilidad de cumplimiento del cronograma reflejado en el anexo de la Resolución N° 14 del 13 de febrero de 2017, ya que, estudiados y analizados los tiempos de ejecución hasta los respectivos traslados sólo se puede lograr el efectivo cumplimiento con la ejecución de ocho (08) auditorías ya que la programación en éste caso llega a diciembre 28 de la presente anualidad”; argumentos que desvirtúan lo inicialmente expuesto por la Contraloría, especialmente en el análisis del factor tiempo y recurso humano. Situación que genera una falsa expectativa en la cobertura de Entidades en el ejercicio de control fiscal y evidencia una falta de planeación en la construcción de su PGA. (A)”</p>																															
<p>Respuesta Observación Nro. 1. Como primera medida debemos conceptualizar que la PLANEACIÓN es la actividad que consiste en trazar una línea de acción con respecto a diferentes actividades que se deben realizar. La planificación, más específicamente consiste en hacer un plan que no sólo marca las acciones a seguir, sino que también es susceptible de delimitarlas y asignarles un tiempo para su realización, a modo de cronograma. Sin embargo, al planear toda entidad pública es susceptible de cambiar el trazado inicial para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia y calidad en los bienes y servicios que se proveen, todo esto en la medida de las circunstancias en que se desarrolla el proceso.</p> <p>Con fundamento en la frase anterior, pudimos concluir en el proceso de la emisión de la Resoluciones 14 y 22 de 2017, que, sin lugar a generar una falsa expectativa en la cobertura de Entidades en el ejercicio de control fiscal, podríamos hacer las respectivas modificaciones al PGA teniendo en cuenta las siguientes circunstancias contenidas en la página 21 de la Guía de Auditoría Territorial sobre “Modificaciones y seguimiento del PGAT”, veamos la evidencia:</p> <table border="1" data-bbox="219 1407 950 1648"> <tr> <td>Planeación estratégica del proceso auditor</td> <td>21</td> </tr> <tr> <td>Elaboración del plan general de auditoría territorial – PGAT</td> <td>21</td> </tr> <tr> <td>Objetivos</td> <td>22</td> </tr> <tr> <td>Alcance</td> <td>22</td> </tr> <tr> <td>Definición de políticas y lineamientos</td> <td>22</td> </tr> <tr> <td>Instancias de elaboración, revisión, aprobación y modificación</td> <td>22</td> </tr> <tr> <td>Elaboración y consolidación de la matriz de riesgo fiscal.</td> <td>23</td> </tr> <tr> <td>Determinación de objetivos y estrategias</td> <td>23</td> </tr> <tr> <td>Priorización de entes o asuntos a auditar</td> <td>23</td> </tr> <tr> <td>Estimación e identificación de recursos</td> <td>24</td> </tr> <tr> <td>Elaboración del proyecto del PGAT</td> <td>24</td> </tr> <tr> <td>Aprobación del PGAT</td> <td>24</td> </tr> <tr> <td>Modificaciones y seguimiento del PGAT</td> <td>25</td> </tr> <tr> <td>Asignación de auditoría</td> <td>25</td> </tr> <tr> <td>Contenido del Memorando de asignación de Auditoría</td> <td>26</td> </tr> </table> <p>Así las cosas, los fundamentos expresados en las resoluciones que dieron origen a las modificaciones respectivas fueron las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rendición de cuenta del segundo grupo de formatos a Auditoría General de la República AGR. 2. Imposibilidad de atender el proceso auditor en la fecha inicialmente programada a la alcaldía de Miraflores por la ausencia de un 	Planeación estratégica del proceso auditor	21	Elaboración del plan general de auditoría territorial – PGAT	21	Objetivos	22	Alcance	22	Definición de políticas y lineamientos	22	Instancias de elaboración, revisión, aprobación y modificación	22	Elaboración y consolidación de la matriz de riesgo fiscal.	23	Determinación de objetivos y estrategias	23	Priorización de entes o asuntos a auditar	23	Estimación e identificación de recursos	24	Elaboración del proyecto del PGAT	24	Aprobación del PGAT	24	Modificaciones y seguimiento del PGAT	25	Asignación de auditoría	25	Contenido del Memorando de asignación de Auditoría	26	<p>Teniendo en cuenta que la Contraloría es autónoma e independiente en la definición de los procesos auditores a ejecutar y su programación en el PGA y conforme a los argumentos expuestos por la Entidad, la AGR acepta los mismos en consecuencia retira la observación.</p>
Planeación estratégica del proceso auditor	21																														
Elaboración del plan general de auditoría territorial – PGAT	21																														
Objetivos	22																														
Alcance	22																														
Definición de políticas y lineamientos	22																														
Instancias de elaboración, revisión, aprobación y modificación	22																														
Elaboración y consolidación de la matriz de riesgo fiscal.	23																														
Determinación de objetivos y estrategias	23																														
Priorización de entes o asuntos a auditar	23																														
Estimación e identificación de recursos	24																														
Elaboración del proyecto del PGAT	24																														
Aprobación del PGAT	24																														
Modificaciones y seguimiento del PGAT	25																														
Asignación de auditoría	25																														
Contenido del Memorando de asignación de Auditoría	26																														

funcionario que podría generar falta de experticia con consecuencias en detrimento de la calidad del proceso auditor, lo que originó el cambio por la auditoría al INDERG.

Igualmente, como consecuencia de las acciones correctivas de la auditoría que la AGR realizara a la entidad en la vigencia 2016, se programó la atención de calificación de cuentas atrasadas a instituciones educativas lo que demandó reprogramación del cronograma del PGAT 2017 con el fin de dar cumplimiento al plan de acción de la vigencia, es así que se revisaron y calificaron 43 cuentas correspondientes a las Entidades que no se le realizó auditoría en la vigencia 2017 y a los puntos de control como instituciones educativas, revisión esta que genero los siguientes resultados:

HALLAZGOS DISCIPLINARIOS	SANCIONATORIOS
29 hallazgos disciplinarios con sus respectivos traslados	23 traslados sancionatorios

Vistas las circunstancias expresadas en líneas anteriores, podemos inferir, que no es cierto lo expresado por la comisión auditora ya que se pudo lograr el efectivo cumplimiento con la ejecución de las ocho (08) auditorías programadas con lo que se desvirtúa la afirmación de que se creó una falsa expectativa en la cobertura de Entidades en el ejercicio de control fiscal y se evidenció una falta de planeación en la construcción de nuestro PGA ya que se cumple el 100% de la programación, a pesar de contar solamente con 4 servidores en el área de Control Fiscal a diferencia de vigencias anteriores en las que se contaba con 5 servidores, por lo tanto, solicitamos muy comedidamente sea retirada la observación.

Observación Nro. 2. Proceso Auditor. **Baja Cobertura en el proceso auditor realizado a la Gobernación del Departamento del Guaviare.** “El presupuesto auditado por la Contraloría en el ejercicio auditor realizado a la Gobernación del Departamento del Guaviare fue de \$10.117.185 miles conforme el informe definitivo, el cual representó el 19.78% respecto del total del presupuesto ejecutado que le correspondía vigilar por valor de \$51.140.214 miles, evidenciándose una cobertura baja, situación que ocasionaría que los alcances de los ejercicios auditores ejecutados por la Contraloría no permitan pronunciamientos generalizados sobre la gestión y resultados de los recursos públicos invertidos por sus Entidades Vigiladas y a su vez vulnera los principios rectores del control fiscal eficiencia, eficacia y economía consagrados en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia así mismo transgrede los artículos 23 y 34 de la Ley 734 de 2002 – Estatuto Único Disciplinario-. **(A)**”

Respuesta Observación Nro. 2. La AGR tiene razón al hacer su evaluación sobre las cifras digitadas dentro de la página 15 del informe final de auditoría del PGAT 2017 a la Gobernación del Guaviare sobre la administración de la vigencia 2016, en la medida que no hay claridad en las cifras de los toques del universo de la contratación evaluada, **más no de la muestra** de la que sí hay claridad.

A continuación, se denota la tabla enunciada en el numeral 2.1.1.1. del informe final “Definición de la Muestra de Contratación”.

Los argumentos expuestos por la Contraloría no desvirtúan lo descrito en la observación inicial, dado que el análisis realizado por la Entidad no fue plasmado en el informe definitivo que fue comunicado a la Gobernación del Departamento del Guaviare, permitiendo así la configuración de la observación, pues tal y como lo expresa la Entidad no se definió claramente la fuente de financiación de la contratación y la competencia de los recursos de la misma, en consecuencia la observación se mantiene

(Cifras en miles de pesos)							
TIPO DE CONTRATACIÓN	TOTAL CONTRATOS	VR. TOTAL CONTRATACIÓN	% PARTICIPACIÓN	N° TOTAL CONTRATOS MUESTRA	VR. TOTAL MUESTRA	% MUESTRA SOBRE TOTAL CONTRATOS	% MUESTRA PARTICIPACIÓN VR. CONTRATOS
OBRA PÚBLICA	4	16.123.177	32%	2	2.693.177	0%	17%
PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1077	22.214.643	43%	16	5.136.645	1%	23%
SUMINISTROS	33	3.772.754	7%	6	1.332.874	1%	35%
CONVENIOS	16	7.836.139	15%	1	454.311	0%	6%
COMPRVENTA	6	533.495	1%	1	255.993	0%	48%
CONSULTORIA	10	660.006	1%	2	244.185	0%	37%
TOTAL	1146	51.140.214	100%	28	10.117.186	2%	20%

Tabla 5. Consolidado de contratación 2016.
Fuente: formato f13_contratación_relación de contratos certificado

Como se puede apreciar, la tabla anterior no define claramente la **fuerza de financiación de la contratación** y por ende de los recursos que son **pertinencia del ejercicio** del control fiscal a cargo de ésta contraloría, lo que le da un sesgo de incertidumbre a la evaluación del equipo auditor comisionado; pues al analizar en detalle la evaluación realizada a la contratación de la entidad auditada por parte de la CDG, podemos ver, como lo muestra la siguiente tabla, que las cifras del porcentaje de cobertura de la muestra auditada **se incrementan pasando del 19,78% al 51,8%** y el universo de la contratación a evaluar sobre los recursos de nuestra pertinencia **disminuyen pasando de \$51,140,214 a \$19.529.809 miles**, veamos:

Cifras en miles

CONCEPTO	VALOR TOTAL	N° CONTRATOS AUDITADOS
TOTAL CONTRATACIÓN	51,140,214.00	
(-) TOTAL SGR SGP No auditado	31,610,405.00	
UNIVERSO AUDITADO	19,529,809.00	
VALOR MUESTRA AUDITADA	10,117,185.00	4 Contratos SGP libre inversión y 24 Contratos recursos propios
COBERTURA DE MUESTRA	51.80%	

Fuente: Unidad de Contratación Secretaría Jurídica Gobernación

Veamos de donde resulta el monto del universo de la contratación NO AUDITADA:

FUENTE DE FINANCIACIÓN	VALOR TOTAL CONTRATACIÓN SGR SGP (Sin Competencia de la CDG)	OBSERVACIÓN
S.G.R	13,401,008.70	No auditado por exclusión de competencia
F.I.A SGR	181,280.50	No auditado por competencia
SALUD SGP	9,670,677.20	No auditado porque la CGR adelantó proceso prevalente
EDUCACIÓN SGP	8,357,438.60	No auditado porque la CGR adelantó proceso prevalente
TOTAL	31,610,405.00	

Fuente: Unidad de Contratación Secretaría Jurídica Gobernación

Como se puede observar en la tabla anterior, la comisión auditora de la AGR tuvo en cuenta el monto NO AUDITADO de recursos del Sistema General de Regalías, los recursos del Consorcio FIA que hacen parte de los recursos asignados a los PDA provenientes de fuentes de recursos SGR, y los recursos SGP auditados por la CGR Gerencia Guaviare que por prevalencia fueron excluidos de la muestra contractual evaluada por éste ente de control, es preciso aclarar que los contratos financiados con SGP auditados por esta Contraloría, fueron los ejecutados por el

como hallazgo de incidencia administrativa y se retira la incidencia disciplinaria.

sector central de la Gobernación del Guaviare y que corresponden a libre destinación diferentes al área de salud y educación, porque la Contraloría General de la República realizó auditoría al Total de los recursos de Regalías y SGP de estos sectores del Departamento del Guaviare, esta información puede ser verificada revisando el PGA de la CGR.

En conclusión, se puede inferir y probar con la descripción anterior, que ésta Contraloría **NO PRODUJO** una baja cobertura sobre la contratación auditada, **NI REALIZÓ** pronunciamientos **NO GENERALIZADOS** sobre la gestión y resultados de los recursos públicos invertidos por sus Entidades Vigiladas, como **TAMPOCO** vulneró los principios rectores del control fiscal de eficiencia, eficacia y economía consagrados en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia; por lo que **NO TRANSGREDE** los artículos 23 y 34 de la Ley 734 de 2002 – Estatuto Único Disciplinario. Por lo tanto, solicitamos muy comedidamente sea retirada la observación.

Observación Nro. 3. Proceso Auditor. Incumplimiento a las metas establecidas en el Plan General de Auditorías.

“La Contraloría en la auditoría practicada a la Gobernación del Departamento del Guaviare auditó un presupuesto equivalente a \$10.117.185 miles que representó el 19.78% del total del presupuesto a vigilar en dicha Entidad, situación que incumple la meta 2017 establecida en su Plan General de Auditorías adoptado por la Resolución N°05 de 2017 de fecha 20 de Enero de 2017, en la que estableció textualmente lo siguiente: “*alcanzar una cobertura del 90% del total de presupuesto vigilado de los entes auditados*”, la anterior situación genera una gestión deficiente frente al ejercicio del control fiscal, por cuanto la vigilancia de los recursos públicos realizada por la Entidad objeto de su competencia en materia de cobertura no cumple ni se aproxima a las metas propuestas en su PGA, lo que evidencia falta de control, seguimiento y monitoreo de la alta dirección en las diferentes estrategias a fin de dar cumplimiento a su planeación y por ende una cobertura en la vigilancia del control fiscal.

Situación que vulnera lo preceptuado en los artículos 23 y 34 de la Ley 734 de 2002 – Estatuto Único Disciplinario- **(A (D))**”

Respuesta Observación Nro. 3. La AGR tiene razón en la **descripción** de la meta que implica el alcance del 90% en cobertura del presupuesto vigilado, sin embargo, no tuvo en cuenta que la misma implica el desarrollo de un **indicador del 90% de cobertura con base en el universo del PGA ejecutado, más no sobre un único proceso evaluado**, es decir, que la evaluación que hace la comisión auditoria se limita solo a uno de 8 procesos finalizados en la vigencia del PGA, y más aún cuando la Guía de Auditoría Territorial adoptada por esta Contraloría permite realizar un sistema de muestreo para establecer el número de contratos a auditar, Por lo tanto, no se generó una gestión deficiente frente al ejercicio del control fiscal demostrando que en materia de cobertura se cumple con las metas propuestas en el PGA. Igualmente, no existe evidencia de falta de control, seguimiento y monitoreo de la alta dirección a los indicadores de metas. Por lo tanto, solicitamos muy comedidamente sea retirada la observación.

Conforme a los argumentos expuestos por la Contraloría, a AGR se permite precisar que efectivamente se auditó el ejercicio de control fiscal ejercido a la Gobernación Departamental del Guaviare y a la Alcaldía Municipal de San José, este último sólo hasta la etapa de planeación, por cuanto sobre estos sujetos radicaba la denuncia que originó la realización de la Auditoría Especial.

De otro lado, la meta claramente establece que el porcentaje (%) de cobertura es sobre el total de presupuesto vigilado de los **entes auditados**, es decir, la cobertura recae sobre cada uno de las Entidades auditados más no sobre el universo del PGA como lo quiere hacer ver e interpreta la Contraloría.

Por lo anteriormente expuesto la observación se mantiene como hallazgo de incidencia administrativa y disciplinaria.

Observación Nro. 4. Proceso Auditor. **Ausencia de criterios en la Selección de la Muestra en la línea de Contratación.**

“En la auditoría practicada a la Gobernación del Guaviare se observó que la Entidad, aunque definió la muestra de auditoría, en la misma no se evidenció cuáles fueron los criterios de selección, situación que incumple los procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría Territorial (Ítem muestra de auditoría página 33), generando ausencia de control a la información relevante en la Entidad auditada, por cuanto de una muestra (28 contratos auditados de 1.146 suscritos) la Contraloría se pronunció sobre la gestión desarrollada por su sujeto vigilado sobre la contratación indicando que la misma es eficiente, vulnerando a su vez lo establecido en los artículos 23 y 34 de la Ley 734 de 2002 – Estatuto Único Disciplinario. **(A) (D)**”

Respuesta Observación Nro. 4. La AGR no tuvo en cuenta los criterios descritos en el papel de trabajo mediante el cual fue determinado la muestra contractual a evaluar. El muestreo en auditoría se emplea para obtener una evidencia real y una base razonable para la formulación de conclusiones sobre una población de la cual se extrae la muestra. El auditor interno encargado de la evaluación efectivamente diseñó y seleccionó una muestra basada en **el tipo de contratación, la modalidad, el valor del monto contratado, la repetición de la contratación con un mismo contratista dándole prioridad a la contratación directa por ser la más representativa en el universo contractual, contratación que fue superior al 50%, veamos:**

(Cifras en miles de pesos)

MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	TOTAL CONTRATOS	VR. TOTAL CONTRATACIÓN	% PARTICIPACIÓN	Nº TOTAL CONTRATOS MUESTRA	VR. TOTAL MUESTRA	% MUESTRA SOBRE TOTAL CONTRATOS	% MUESTRA PARTICIPACIÓN VR. CONTRATOS
SELECCIÓN ABRUEVADA	26	4.829.415.914	9%	10	2.389.524.535	38%	0%
CONCURSO ABIERTO	6	652.411.064	11%	2	244.184.993	33%	0%
LICITACIÓN PÚBLICA	6	18.948.149.881	37%	1	2.402.842.455	17%	0%
MÍNIMA CUANTÍA	45	996.157.420	2%	3	86.956.833	7%	0%
DIRECTA	1063	33.714.379.333	50%	12	4.993.876.721	1%	10%
TOTAL	1146	51.140.213.632	100%	28	10.117.185.537	2%	20%

Tabla 6. Muestra contratación 2016. Fuente: formato f13_contratación.

Igualmente, al ejecutar los procedimientos de auditoría se empleó la matriz de selección muestral que hace parte integral de la Guía de Auditoría Territorial permitiendo evaluar los resultados para obtener una evidencia suficiente, fiable, relevante y útil para cumplir con los objetivos de la auditoría. Como se puede apreciar a continuación, cumple con los criterios señalados en la página 33 de la Guía “Selección de la Muestra de Auditoría”, adjunto la evidencia:

La AGR se permite aclarar frente al enunciado de la Contraloría respecto de que “no se tuvo en cuenta los criterios descritos en el papel de trabajo”, lo cual no es acorde con la realidad, más aún cuando en los papeles de trabajo solo se circunscriben a la lista de chequeo del cumplimiento de unos requisitos, conforme el formato denominado “Matriz de evaluación general Decreto 1510 REFPT: AC/E – 2PTCO-2”, documentos que fueron objeto de evaluación en su totalidad por cada contrato objeto de la muestra, sin que se especificara la selección de la muestra. Adicional a ello, en el informe no se registró la evaluación realizada para la selección de la muestra en los términos que se describe en la Contradicción.

De lo anterior, se mantiene la observación como hallazgo de incidencia administrativa y disciplinaria.

CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE		
GUÍA DE AUDITORÍA TERRITORIAL		
Aplicativo Cálculo de Muestras para Poblaciones Finitas		
MUESTREO CONTRATACIÓN		
Area de Control Fiscal	EVALUACIÓN DE LA CONTRATACIÓN	
Ente o asunto auditado	GOBERNACIÓN DEL GUAVIARE	
Periodo Terminado:	31/12/2016	
Preparado por:	EDWIN BORRERO	
Fecha:	AGOSTO 25 DE 2017	
Revisado por:	EDWIN BORRERO	
Fecha:	AGOSTO 25 DE 2017	
Referencia de P/T	PTPL01	
INGRESO DE PARAMETROS		
Tamaño de la Población (N)	1,146	Tamaño de Muestra
Error Muestral (E)	7%	28
Proporción de Éxito (P)	95%	
Proporción de Fracaso (Q)	10%	27
Valor para Confianza (Z) (1)	1.28	
% Representativo de Muestra	0.02420	
(1) Si:	Z	
Confianza el 99%	2.32	
Confianza el 97.5%	1.96	
Confianza el 95%	1.65	
Confianza el 90%	1.28	
Formulas para el cálculo de muestras		
Muestra para Poblaciones Infinitas		
Variable	Atributo	
$n = \frac{s^2 * z^2}{E^2}$	$n = \frac{z^2 * P * Q}{E^2}$	
Muestra para Poblaciones Finitas		
$n = \frac{s^2 * z^2 * N}{N * E^2 + z^2 * s^2}$	$n = \frac{P * Q * z^2 * N}{N * E^2 + z^2 * P * Q}$	
S^2 = Varianza Z = Valor normal E = Error N = Población P = Proporción $Q = 1 - P$		
EXTRACCIÓN DE LA MUESTRA		
<ol style="list-style-type: none"> 1. En ocasiones resulta de más relevancia la forma como se extrae la muestra, que el mismo 2. Existen varios métodos para la obtención del tamaño de la muestra a saber: Aleatorio o probabilístico, por proporción por conglomerados, etc. 3. Se debe garantizar la representatividad de la población en la muestra. 		

Tabla: Determinación de la muestra de contratación. Fuente: Comisión auditora

A continuación, se muestra como evidencia el aparte de la Guía de Auditoría Territorial relacionado con la Muestra de Auditoría.

• **Muestra de auditoría**

El equipo auditor definirá los criterios que considere necesarios para establecer la importancia relativa de la información objeto de análisis, diseñará y seleccionará estadísticamente la muestra que se defina en mesa de trabajo, o nivel de materialidad, relacionado con el error de muestreo que utilizará para el diseño de muestras.

La determinación de la muestra le permitirá al equipo auditor establecer a qué proyecto, procesos, cuentas, contratos, facturas, partidas, u otra información, se le debe aplicar los procedimientos técnicos de control, para fundamentar los resultados de la auditoría.

El muestreo estadístico en la auditoría implica la aplicación de procedimientos técnicos de tal manera que el auditor obtenga y evalúe la evidencia de auditoría sobre alguna característica de los aspectos seleccionados a evaluar, que le permita inferir estadísticamente sobre el



Por lo tanto, solicitamos muy comedidamente sea retirada la observación.

Observación Nro. 5. Proceso Auditor. Vigilancia del control Fiscal sobre los Recursos SGP competencia de la CGR.

“Conforme a la muestra seleccionada y auditada por la Contraloría dentro del ejercicio auditor a la Gobernación, se solicitó la fuente de financiación de cada uno de los contratos registrados en la siguiente tabla, procediendo el Contralor

Auxiliar de Control Fiscal a acreditar mediante certificación de fecha 22 de noviembre de 2017, ver tabla 3 - Fuentes de Financiación contratos objeto de Muestra-

Por lo anterior y en virtud del criterio de **prevalencia** que en ejercicio de su vigilancia y control le compete a la Contraloría General de la República, no se observó que el control sobre estos recursos hubiese sido realizado de manera **concurrente y coordinada** conforme lo dispuso el inciso final artículo 89 de la Ley 715 de 2001, situación que puede generar que los ejercicios de control fiscal fuesen inoportunos en el evento en que se realicen de manera simultánea dicha vigilancia. **(A)**".

Respuesta Observación Nro. 5. La auditoría tiene razón ya que no se ofició a la CGR, sin embargo, existe la herramienta denominada PLAN NACIONAL DE AUDITORÍA – PNA diseñado por la CGR SINACOF, el cual fue consultado en la web de la Contraloría General de la República, http://186.116.129.25/spna/Mostrar_PNADepto.asp, con el fin de no caer en ejercicios auditores simultáneos, veamos:

No.	Ciudad	Entidad	Punto control	Contraloría	Vigencia actualizada	Fechas
1. Directa-Con Feneamiento	CALAHAR (GUAVIARE)	MUNICIPIO DE CALAHAR GUAVIARE	Municipio de Calahar Guaviare - linea ->	CONTRALORIA DEPARTAMENTAL GUAVIARE	2017	06/03/2017 21/04/2017
2. Directa-Con Feneamiento	EL RETORNO (GUAVIARE)	MUNICIPIO DEL RETORNO GUAVIARE	Municipio de El Retorno Guaviare - linea ->	CONTRALORIA DEPARTAMENTAL GUAVIARE	2017	18/09/2017 27/10/2017
3. Directa-Con Feneamiento	HIRAPLORES (GUAVIARE)	MUNICIPIO DE HIRAPLORES GUAVIARE	Municipio de Hiraplores, Guaviare - linea ->	CONTRALORIA DEPARTAMENTAL GUAVIARE	2017	13/02/2017 17/03/2017
4. Directa-Con Feneamiento	SAN JOSE DEL GUAVIARE	EMPOGAGUAS E.S.P. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de San José del Guaviare	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de San José del Guaviare - EMPOGAGUAS E.S.P - linea ->	CONTRALORIA DEPARTAMENTAL GUAVIARE	2017	17/10/2017 24/11/2017
5. Directa-Con Feneamiento	SAN JOSE DEL GUAVIARE	ENERGUAVIARE S.A E.S.P. Empresa de Energía del Guaviare.	Empresa de Energía del Guaviare S.A E.S.P - linea ->	CONTRALORIA DEPARTAMENTAL GUAVIARE	2017	12/06/2017 21/07/2017
6. Directa-Con Feneamiento	SAN JOSE DEL GUAVIARE	GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE	GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE - linea ->	CONTRALORIA DEPARTAMENTAL GUAVIARE	2017	08/05/2017 23/06/2017
7. Directa Sin Feneamiento	SAN JOSE DEL GUAVIARE	GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE	GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE - linea ->	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	2016	10/01/2017

Pese a los argumentos dados en la contradicción, la AGR mantiene la observación como hallazgo de incidencia administrativa a fin de que sea incluido en el plan de mejoramiento y evitar que se repitan situaciones como las evidenciadas y que originaran el hallazgo.

Por lo tanto, solicitamos muy comedidamente sea retirada la observación.

Observación Nro. 6. Proceso Auditor. Inconsistencias papel de trabajo vs Mesas de Trabajo

“Al evaluar las observaciones que finalmente fueron comunicadas en el informe preliminar de la auditoría regular a la Gobernación del Guaviare, se evidenció que la Entidad realizó el “Acta de validación de observaciones de auditoría y revisión del informe preliminar del Departamento del Guaviare” la cual tiene fecha de 06 de octubre de 2017 y fue suscrita por los 4 funcionarios de Control Fiscal, sin embargo, una vez analizado se determinó que los contratos que en papel de trabajo dieron lugar algún tipo de observación por parte del auditor, no fueron puestos en consideración a la mesa de trabajo sin obrar algún tipo de justificación, adicionalmente en aquellos que se configuró hallazgos de incidencia fiscal no se determinó la cuantía del presunto daño; en la siguiente tabla 4 - Trazabilidad papel de trabajo vs mesas de trabajo

De la anterior tabla se evidencia que no existe control, llegándose a confundir el rol de auditor y jefe de control fiscal por cuanto en esta Entidad son ejercidos por el mismo funcionario, situación que presuntamente transgrede lo establecido en la Guía de Auditoría Territorial GAT (páginas 58 y 59), ocasionando una inadecuada configuración de las observaciones y la incidencia de las mismas. **(A)**”

Respuesta Observación Nro. 6. No es cierto lo manifestado por el grupo auditor de la AGR con respecto a las inconsistencias en los papeles de trabajo, ya que como en su momento se dio las respectivas

Una vez leídos y analizados los argumentos expuestos por la Contraloría, no se evidenció en los documentos que soportan la auditoría

<p>explicaciones al auditor de la AGR en trabajo de campo, para el caso específico de la observación realizada al contrato 998 de 2016, en donde el auditor de la Contraloría Departamental del Guaviare estableció un posible sobrecosto en la compra e instalación a todo costo de cielo raso en pvc y dejó una anotación de un posible daño por valor de \$41.840.820, porque a la fecha de la auditoría según averiguaciones realizadas en el mercado local el valor de este producto instalado oscilaba en los \$50.000, pero luego indagando más profundamente por este valor y teniendo en cuenta la fecha de compra que fue en el 2016, se pudo establecer que realmente el valor para esa fecha era muy similar al valor contratado, esto debido a que existen diferentes calidades en el material, también el precio de entrada de un producto nuevo lo hace inicialmente más costoso y también depende de la fabricación del mismo, pues existe material hecho en China y en México, siendo el producto mexicano de mayor calidad y por ende de mayor valor, efectivamente se pudo constatar que el material utilizado es el fabricado en México y cumplía con las especificaciones del contrato, por esta razón el auditor dentro de su autonomía para realizar las verificaciones que sean necesarias para presentar hallazgos fuertes y que no sean susceptibles de debate y que luego puedan ser desvirtuados decidió no tener en cuenta esta observación registrada en los papeles de trabajo y no llevarla a mesa de trabajo de validación de hallazgos ya que carecía de justificación, pero olvido hacer la respectiva observación de retiro y verificación de precios en el papel de trabajo y luego cuando llegó la comisión de la AGR al hacer el requerimiento se imprimió con rapidez para ser presentada y no se evidenció esta inconsistencia, es preciso aclarar que el proceso auditor a la fecha de auditoría por parte de la AGR no se encontraba finalizado y por ende no se había realizado Control a cada uno de los documentos; en cuanto a las observaciones correspondientes a los Contratos 1105 y 277 de 2016, suministro de combustible para la Gobernación se realizó observación porque no se encontraron en el Almacén Departamental los respectivos vales con los que se entregó el combustible a los vehículos y maquinaria de la Gobernación, no se estableció cuantía porque era evidente que al no existir soporte de entrega, el valor del detrimento era el valor total del Contrato, sin embargo en los descargos y derecho a contradicción realizado por la Entidad Auditada, aportaron la totalidad de los vales con los que se entregó el combustible, por esta razón se retiraron las observaciones con incidencia fiscal, penal y disciplinaria por carecer de razón legal (Los soportes hacen parte del proceso auditor a la Gobernación del Guaviare).</p>	<p>ejecutada (Gobernación del Departamento del Guaviare) que dicha situación fuese registrada, por lo que se mantiene la observación como hallazgo de incidencia administrativa a fin de que sea incluida en el plan de mejoramiento y se proponga una acción correctiva tendiente a superar las causas que lo originaron.</p>
---	--

Observación N° 7. Proceso Presupuestal. Gestión antieconómica e ineficiente en los gastos de comisiones del Contralor Departamental.

“Se observa en la ejecución presupuestal de egresos de la vigencia 2017, la apropiación definitiva para el rubro de Viáticos y gastos de transporte es de \$113.662 miles, en donde las obligaciones generadas hasta el mes de septiembre de ésta vigencia fueron por \$96.897 miles y de las cuales las comisiones pagadas al Contralor sumaron \$49.942 miles lo que representó el 52% de dichas obligaciones.

De lo anterior se observa que del rubro de Viáticos y gastos de transporte para la vigencia 2017, se evidenció en los informes de las comisiones realizadas por el Contralor Departamental, la falta de detalle y soporte respectivo sobre las actividades desarrolladas en cada una de estas comisiones que den claridad sobre el desarrollo de actividades competentes y necesarias en la labor misional de la entidad.

Con esto se puede generar que se esté dejando de destinar presupuesto para la ejecución de las auditorías objeto del área misional.

Lo anterior estaría infringiendo lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Nacional, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 y el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 que hacen referencia con los principios y finalidades de la función administrativa, en especial los principios que tienen que ver con la igualdad, economía, eficacia y eficiencia. **(A)**”

Respuesta Observación Nro. 7.

De acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de Colombia en su artículo 267, la Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización.

La función que desarrolla la Contraloría Departamental del Guaviare es la de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Departamento del Guaviare y sus municipios, en el desarrollo de esta función se autorizan las comisiones a los servidores públicos de la Contraloría, incluyendo las comisiones del Contralor.

Tal como lo manifiesta el auditor en el hallazgo, en el mes de septiembre de ésta vigencia el valor por concepto de viáticos ejecutado asciende a la suma de \$95.097 miles y de las cuales las comisiones pagadas al Contralor sumaron \$49.942 miles lo que representó el 52% de dichas obligaciones, indica el auditor que con esto se puede generar que se esté dejando de destinar presupuesto para la ejecución de las auditorías objeto del área misional, situación que no ha ocurrido en la Contraloría Departamental del Guaviare, dentro de los entes sujetos de control encontramos el Departamento del Guaviare y sus cuatro municipios como son: San José del Guaviare, Calamar, El Retorno y Miraflores Guaviare, estas entidades son las entidades más representativas y en cumplimiento al plan general de auditorías se realizó auditoría a las mismas durante vigencia 2017, por lo tanto no se han dejado de realizar auditorías en el área misional a causa de la ejecución del rubro de viáticos y gastos de viaje.

Las comisiones otorgadas al Contralor Departamental del Guaviare durante la vigencia 2017, han sido asignadas en cumplimiento de sus funciones como Contralor, efectivamente el 52% del valor ejecutado por viáticos y gastos de viaje han sido asignados al Contralor, pero hay que tener en cuenta que de acuerdo a lo establecido en el decreto 1000 de 2017, expedido por el Presidente de la República por el cual se fijan las escalas de viáticos, y la Resolución No. 063 del 12 de junio de 2017 por la cual se adoptan la escala de viáticos, el Contralor por la asignación salarial tiene la escala de \$ 606.071 por día de viatico.

En la asignación de comisiones se ha tenido en cuenta los principios de igualdad, economía, eficacia y eficiencia, todas las comisiones tienen los soportes que justifican su otorgamiento, así como los soportes de legalización que demuestran que el servidor cumplió con la comisión asignada y se ha asignado las comisiones requeridas a los servidores en virtud al desarrollo de las funciones, tal como se relacionan a continuación:

(Ver tabla de viáticos y gastos de viaje de enero a septiembre de 2017)

La respuesta dada por la Contraloría Departamental del Guaviare no desvirtúa la observación realizada por la AGR relacionada con el porcentaje considerable de gastos en viáticos y gastos de viaje realizado por el Contralor Departamental, ya que así sea por razones de sueldo del contralor, como se argumenta, en nueve meses de gestión, éstos gastos causados son considerablemente altos con respecto a los causados por los demás funcionarios, los cuales oscilan entre el 0,12% y el 9,4%, que comparado con el del Contralor del 52% se observa una desmedida proporción.

Se argumenta en la respuesta que todas las comisiones realizadas tienen los soportes que justifican su otorgamiento, así como los soportes de legalización que demuestran que el servidor cumplió con la comisión asignada. Sin embargo al verificar los soportes facilitados y escaneados por la Contraloría, se observó en la gran mayoría de estas comisiones la ausencia de un Informe detallado para la legalización de la comisión que den claridad sobre el desarrollo de actividades competentes y necesarias en la labor misional de la Entidad.

Se observó certificado de permanencia y una Orden de Comisión y pago de viáticos nacionales, en donde hay una sección para registrar el Objeto de la comisión en la cual se hace un registro muy genérico de la misma, utilizando términos como diligencias, reunión, visita, viaje inherente cargo, visita Contralor Departamental, entre otros, que no aclaran las actividades desarrolladas por el Contralor, ni un soporte específico sobre la misma.

Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura como un hallazgo de connotación administrativa.

<p>De lo anterior es importante tener en cuenta que la Contraloría dentro de la ejecución Presupuestal de la vigencia 2017 ha estado coherente con la austeridad del gasto, impartida por el Gobierno Nacional.</p> <p>Por lo anterior se solicita el retiro de la observación.</p>	
<p>Observación N° 8. Proceso Participación Ciudadana. Gestión ineficaz frente a la Denuncia D951701 de competencia de otra Entidad.</p> <p>“A través del correo electrónico control@contraloriaguaviare.com.co se instauró la denuncia el 18 de enero de 2017, por presuntas irregularidades en el manejo de combustible del batallón BITER-22 ubicado en el Barrancón Departamento del Guaviare. En esta denuncia se evidenció la gestión desarrollada por el funcionario a quien le fue asignada, entre las cuales se recaudaron y analizaron pruebas, se realizaron visitas de inspección para concluir en un informe definitivo la configuración de hallazgos de incidencia fiscal y disciplinaria, siendo trasladados a la Entidad competente.</p> <p>No obstante lo anterior, se hace necesario señalar que en razón a la competencia de la vigilancia fiscal de la Contraloría, los hechos en los que presuntamente existían irregularidades objeto de la queja no son de competencia de la Contraloría, como a su vez lo reiteró la Gerencia Departamental Colegiada del Guaviare de la Contraloría General de la República en el oficio 2017EE0100923 de fecha agosto 23 de 2017 en el que puntualmente describió: <i>“respetuosamente me permito solicitarle que en el momento en que la Contraloría Departamental recepcione denuncias y se evidencie que la competencia para evaluación y atención es de la Contraloría General de la República, solicitamos por competencia prevalente sean enviadas a este despacho dentro de los términos legales”</i>. En este sentido es necesario que la Contraloría dé aplicabilidad y cumplimiento con lo establecido en el numeral 2.3 –Traslado de Denuncia o queja- del procedimiento de orientación, recepción, evaluación, traslado, seguimiento, actualización, respuesta y archivo de las denuncias o quejas el cual fue adoptado por la Resolución N°035 del 24 de mayo de 2017.</p> <p>La anterior situación permite concluir que la Contraloría al asumir el conocimiento de situaciones y/o ejecutar acciones del ejercicio de control fiscal que no son de su competencia, no optimiza su recurso humano frente a las actuaciones que le son propias. (A)”</p>	
<p>Respuesta Observación Nro. 8. Se acepta la Observación.</p> <p>Es preciso aclarar que no aceptamos lo dicho por la AGR en el Numeral 1.2.5 Equipo auditor Contraloría Auxiliar de Control Fiscal, párrafo segundo en el que se establece lo siguiente:</p> <p><i>“Las irregularidades cuestionadas por el ciudadano resultan ciertas frente al proceso auditor y la gestión desarrollada por la Contraloría en la denuncia D951701, si se tiene en cuenta que al evaluar el contenido de los hechos narrados por el denunciante se ajustan a lo evidenciado en este ejercicio auditor, por cuanto en las auditorias ejecutadas al Departamento del Guaviare y Alcaldía de San José del Guaviare, se evidenció una baja cobertura en el presupuesto auditado; las muestras seleccionadas en él carecen de criterios de selección que permitan establecer y/o justificar la evaluación, no identificó los recursos propios que son objeto de su competencia.”</i></p> <p>Resulta sin fundamento manifestar que el ciudadano que instauro la denuncia tiene razón porque los procesos Auditores realizados a la Gobernación y la Alcaldía de San José presentan baja cobertura en cuanto a la muestra auditada y que carecen de criterios de selección de la muestra al igual que la no identificación de los recursos propios que son objeto de su competencia cuando se pudo demostrar en la</p>	<p>Frente a la observación 8, la Entidad aceptó la misma, en consecuencia se mantiene la observación como hallazgo de incidencia administrativa a fin de ser incluido en el plan de mejoramiento.</p> <p>Ahora respecto de la aclaración que realiza la Entidad frente al numeral 1.2.5, la AGR se permite explicar en el párrafo el estado actual de la Auditoría de San José del Guaviare en la fecha de la etapa de ejecución. Los demás argumentos expuestos no son objeto de algún tipo de evaluación por esta Gerencia, dado que la etapa evaluada fue hasta la planeación en el presente ejercicio auditor.</p>

respuesta a las observaciones anteriores que:

- El proceso auditor realizado a la Alcaldía de San José del Guaviare, se encontraba en fase de ejecución al momento de la visita, no entendemos con base en que información se realiza el comentario con respecto a la muestra de contratación.
- La muestra real realizada a la Gobernación del Guaviare, de un universo total de \$19.529.809 miles, esta entidad auditó una muestra de \$10.117.185 miles, la cual representa el **51,8%** del valor total, los otros recursos no eran de su competencia y estos fueron auditados en su totalidad por la Contraloría General de la República.

CONCEPTO	VALOR TOTAL	N° CONTRATOS AUDITADOS
TOTAL CONTRATACIÓN	51,140,214.00	
(-) TOTAL SGR SGP No auditado	31,610,405.00	
UNIVERSO AUDITADO	19,529,809.00	
VALOR MUESTRA AUDITADA R.P SGP Libre Inversión	10,117,185.00	4 Contratos SGP libre inversión y 24 Contratos recursos propios
COBERTURA DE MUESTRA	51.80%	

- La Muestra escogida en la auditoría realizada a la Alcaldía de

TIPO DE CONTRATACIÓN	TOTAL CONTRATOS	VR. TOTAL CONTRATACIÓN	% PARTICIPACIÓN	N° TOTAL CONTRATOS MUESTRA	VR. TOTAL MUESTRA	% MUESTRA SOBRE TOTAL CONTRATOS	% MUESTRA PARTICIPACIÓN VR. CONTRATOS
OBRA PÚBLICA	10	3.349.068	17%	1	982.044	0,2%	29%
PRESTACIÓN DE SERVICIOS	518	4.530.512	23%	8	561.750	1,3%	12%
SUMINISTROS	59	5.056.801	26%	10	1.365.898	1,6%	27%
CONSULTORIA	8	206.960	1%	0	0	0,0%	0%
CONVENIOS	34	6.267.007	32%	2	596.092	0,3%	10%
TOTAL	629	19.410.348	100%	21	3.505.783	3,3%	18%

San José del Guaviare, fue la siguiente:

La Contraloría General de la República, auditó la totalidad de los recursos de Regalías y SGP de la Alcaldía de San José del Guaviare, de los \$19.410.348 miles, que suma la totalidad de la Contratación, esta Contraloría revisó de un universo total de \$6.188.374 miles, correspondientes a recursos propios, una muestra de \$3.505.783 miles, lo cual representa un porcentaje de cobertura en la muestra del **57%**, como se puede apreciar en la siguiente tabla.

DESCRIPCIÓN	TOTAL CONTRATOS	VR. TOTAL CONTRATACIÓN
RECURSOS PROPIOS	349	6.188.374
TOTAL MUESTRA DE CONTRATACION		3.505.783
TOTAL % MESTRA AUDITADA	21	57%

Si bien es cierto que no se realizó o discriminó en detalle la fuente de

los recursos a auditar en la Gobernación del Guaviare, este inconveniente fue corregido en la Alcaldía de San José y se pudo demostrar con evidencia que se utilizó la matriz establecida en la Guía de Auditoría Territorial adoptada por esta Contraloría para la escogencia de la respectiva muestra de Contratación para estas dos Auditorías y que el porcentaje escogido como muestra en los dos procesos superan el 50% de cobertura en cuanto al valor total de la contratación.

Es importante resaltar que en las 4 auditorías realizadas a la Gobernación del Guaviare, vigencias 2012, 2013, 2014, 2015, la realizada en la vigencia 2017 al periodo 2016, es la que más resultados a generado en relación a hallazgos, es así que se configuraron y trasladaron a las Entidades competentes, 36 hallazgos administrativos, 15 hallazgos disciplinarios, 4 hallazgos penales, 4 hallazgos fiscales y un sancionatorio, lo que desvirtúa totalmente lo dicho por el quejoso en cuanto se estaría favoreciendo al señor Gobernador del Guaviare con la ejecución de proceso Auditor vigencia 2016, adjunto tabla comparativa de resultados de procesos auditores de vigencia anteriores:

HALLAZGOS GOBERNACION DEL GUAVIARE								
PGTA	VIGENCIA AUDITADA	A	D	F	P	FUNCION DE ADVERTENCIA	SANCIONATORIO	TOTAL
2013	2012	37						37
2014	2013	55				1		56
2015	2014	53	9	4	3			69
2016	2015	68	3	1	2			74
2017	2016	36	15	4	4		1	60

3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

Tabla Nro. 9
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
Hallazgo No. 1 - (Observación No. 2) – <u>Proceso Auditor</u> - Baja Cobertura en el proceso auditor realizado a la Gobernación del Departamento del Guaviare.	Criterio: Artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. Artículos 23 y 34 de la Ley 734 de 2002 – Estatuto Único Disciplinario-.	X					
	Causa: Falta de control y monitoreo.						
	Efecto: Situación que ocasiona que los alcances de los ejercicios auditores ejecutados por la Contraloría no permitan pronunciamientos generalizados sobre la gestión y resultados de los recursos públicos invertidos por sus Entidades Vigiladas						
	Condición: El presupuesto auditado por la Contraloría en el ejercicio auditor realizado a la Gobernación del Departamento del Guaviare fue de \$10.117.185 miles conforme el informe definitivo, el cual representó el 19.78%						

	respecto del total del presupuesto ejecutado que le correspondía vigilar por valor de \$51.140.214 miles, evidenciándose una cobertura baja.						
Hallazgo No. 2 - (Observación No. 3) – <u>Proceso Auditor</u> - Incumplimiento a las metas establecidas en el Plan General de Auditorías.	Criterio: Resolución N° 05 de 2017 de fecha 20 de Enero de 2017. En concordancia con lo preceptuado en los artículos 23 y 34 de la Ley 734 de 2002 – Estatuto Único Disciplinario	X	X				
	Causa: Falta de control, seguimiento y monitoreo de la alta dirección en las diferentes estrategias a fin de dar cumplimiento a su planeación y por ende una cobertura en la vigilancia del control fiscal						
	Efecto: Genera una gestión deficiente frente al ejercicio del control fiscal, por cuanto la vigilancia de los recursos públicos realizada por la Entidad objeto de su competencia en materia de cobertura no cumple ni se aproxima a las metas propuestas en su PGA						
	Condición: La Contraloría en la auditoría practicada a la Gobernación del Departamento del Guaviare auditó un presupuesto equivalente a \$10.117.185 miles que representó el 19.78% del total del presupuesto a vigilar en dicha Entidad, situación que incumple la meta 2017 establecida en su Plan General de Auditorías adoptado por la Resolución N°05 de 2017 de fecha 20 de Enero de 2017, en la que estableció textualmente lo siguiente: <i>“alcanzar una cobertura del 90% del total de presupuesto vigilado de los entes auditados”</i> .						
Hallazgo No. 3 - (Observación No. 4) – <u>Proceso Auditor</u> - Ausencia de criterios en la Selección de la Muestra en la línea de Contratación.	Criterio: Incumplimiento procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría Territorial (Ítem muestra de auditoría página 33). Artículos 23 y 34 de la Ley 734 de 2002 – Estatuto Único Disciplinario.	X	X				
	Causa: Ausencia de controles y seguimiento en el cumplimiento de los procedimientos.						
	Efecto: Generando ausencia de control a la información relevante en la Entidad auditada, por cuanto de una muestra (28 contratos auditados de 1.146 suscritos) la Contraloría se pronunció sobre la gestión desarrollada por su sujeto vigilado sobre la contratación indicando que la misma es eficiente.						

	<p>Condición: En la auditoría practicada a la Gobernación del Guaviare se observó que la Entidad, aunque definió la muestra de auditoría, en la misma no se evidenció cuáles fueron los criterios de selección, situación que incumple los procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría Territorial (Ítem muestra de auditoría página 33), generando ausencia de control a la información relevante en la Entidad auditada, por cuanto de una muestra (28 contratos auditados de 1.146 suscritos) la Contraloría se pronunció sobre la gestión desarrollada por su sujeto vigilado sobre la contratación indicando que la misma es eficiente</p>						
<p>Hallazgo No. 4 - (Observación No. 5) – <u>Proceso Auditor.</u> Vigilancia del control Fiscal sobre los Recursos SGP competencia de la CGR.</p>	<p>Criterio: Artículo 89 de la Ley 715 de 2001, inciso final.</p> <p>Causa: Falta de control y armonización en la vigilancia fiscal del recurso público.</p> <p>Efecto: Puede generar que los ejercicios de control fiscal fuesen inoportunos en el evento en que se realicen de manera simultánea dicha vigilancia.</p> <p>Condición: Conforme a la muestra seleccionada y auditada por la Contraloría dentro del ejercicio auditor a la Gobernación, se solicitó la fuente de financiación de cada uno de los contratos registrados en la tabla (Ver tabla 3 del Informe), procediendo el Contralor Auxiliar de Control Fiscal a acreditar mediante certificación de fecha 22 de noviembre de 2017. Por lo anterior y en virtud del criterio de prevalencia que en ejercicio de su vigilancia y control le compete a la Contraloría General de la República, no se observó que el control sobre estos recursos hubiese sido realizado de manera concurrente y coordinada.</p>	X					
<p>Hallazgo No. 5 - (Observación No. 6) – <u>Proceso Auditor.</u> Inconsistencias papel de trabajo vs Mesas de Trabajo</p>	<p>Criterio: Incumplimiento de la Guía de Auditoría Territorial GAT (páginas 58 y 59)</p> <p>Causa: Falta de Control, rol de auditor y jefe de control fiscal.</p> <p>Efecto: Ocasionando una inadecuada configuración de las observaciones y la incidencia de las mismas.</p> <p>Condición: Al evaluar las observaciones que finalmente fueron comunicadas en el informe preliminar de la auditoría regular a la Gobernación del Guaviare, se</p>	X					

	<p>evidenció que la Entidad realizó el “Acta de validación de observaciones de auditoría y revisión del informe preliminar del Departamento del Guaviare” la cual tiene fecha 6 de octubre de 2017 y fue suscrita por los 4 funcionarios de Control Fiscal, sin embargo, una vez analizado se determinó que los contratos que en papel de trabajo dieron lugar algún tipo de observación por parte del auditor, no fueron puestos en consideración a la mesa de trabajo sin obrar algún tipo de justificación, adicionalmente en aquellos que se configuró hallazgos de incidencia fiscal no se determinó la cuantía del presunto daño.</p>						
<p>Hallazgo No. 6 - (Observación No. 7) – <u>Proceso Presupuestal. Gestión antieconómica e ineficiente en los gastos de comisiones del Contralor Departamental.</u></p>	<p>Criterio: Artículo 209 de la Constitución Nacional, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 y el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Causa: Falta de claridad sobre el desarrollo de actividades competentes y necesarias en la labor misional de la Entidad.</p> <p>Efecto: Se esté dejando de destinar presupuesto para la ejecución de las auditorías objeto del área misional.</p> <p>Condición: Se observa en la ejecución presupuestal de egresos de la vigencia 2017, la apropiación definitiva para el rubro de viáticos y gastos de transporte es de \$113.662 miles, en donde las obligaciones generadas hasta el mes de septiembre de ésta vigencia fueron por \$96.897 miles y de las cuales las comisiones pagadas al Contralor sumaron \$49.942 miles lo que representó el 52% de dichas obligaciones.</p>	X					
<p>Hallazgo No. 7 - (Observación No. 8) - <u>Proceso Participación Ciudadana. Gestión ineficaz frente a la Denuncia D951701 de competencia de otra Entidad.</u></p>	<p>Criterio: Numeral 2.3 –Traslado de Denuncia o queja- del procedimiento de orientación, recepción, evaluación, traslado, seguimiento, actualización, respuesta y archivo de las denuncias o quejas el cual fue adoptado por la Resolución N°035 del 24 de mayo de 2017.</p> <p>Causa: Falta de optimización del recurso humano frente a las actuaciones que le son de su competencia.</p> <p>Efecto: Se concluye que la Contraloría al asumir el conocimiento de situaciones y/o ejecutar acciones del ejercicio de control fiscal que no son de su competencia, no optimiza su recurso</p>	X					

	<p>humano frente a las actuaciones que le son propias</p> <p>Condición: A través del correo electrónico control@contraloriaguaviare.com.co se instauró la denuncia el 18 de enero de 2017, por presuntas irregularidades en el manejo de combustible del batallón BITER-22 ubicado en el Barrancón Departamento del Guaviare. En esta denuncia se evidenció la gestión desarrollada por el funcionario a quien le fue asignada, entre las cuales se recaudaron y analizaron pruebas, se realizaron visitas de inspección para concluir en un informe definitivo la configuración de hallazgos de incidencia fiscal y disciplinaria, siendo trasladados a la Entidad competente.</p> <p>No obstante lo anterior, se hace necesario señalar que en razón a la competencia de la vigilancia fiscal de la Contraloría, los hechos en los que presuntamente existían irregularidades objeto de la queja no son de competencia de la Contraloría, como a su vez lo reiteró la Gerencia Departamental Colegiada del Guaviare de la Contraloría General de la República en el oficio 2017EE0100923 de fecha agosto 23 de 2017 en el que puntualmente describió: <i>"respetuosamente me permito solicitarle que en el momento en que la Contraloría Departamental recepcione denuncias y se evidencie que la competencia para evaluación y atención es de la Contraloría General de la República, solicitamos por competencia prevalente sean enviadas a este despacho dentro de los términos legales"</i>.</p>						
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORIA	7	2					