



Gerencia Seccional VIII - Cúcuta
PGA 2017

Auditoría Regular a Contraloría Municipal de Cúcuta
Vigencia 2016

INFORME FINAL

Margarita Maria Marquez Figueroa
Auditora General de la República (E)

Margarita Maria Marquez Figueroa
Auditora Auxiliar

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

Ana Milena Pacheco Quintero
Gerente Seccional

Henry Camacho Acosta
Coordinador

Henry Camacho Acosta
Yucely María Galvis Villamizar
Ingrih Mabel Cárdenas Arias
Tatiana Ordoñez Vásquez

Equipo Auditor

San José de Cúcuta, 15 de septiembre de 2017

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA	5
1.1. DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES	5
1.2. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA GESTIÓN DE LA CONTRALORÍA	5
1.2.1. <i>Proceso Contable</i>	5
1.2.2. <i>Proceso Presupuestal</i>	5
1.2.3. <i>Proceso de Contratación</i>	6
1.2.4. <i>Proceso de Participación Ciudadana</i>	6
1.2.5. <i>Proceso Auditor de la Contraloría</i>	6
1.2.6. <i>Indagación Preliminar</i>	7
1.2.7. <i>Proceso de Responsabilidad Fiscal</i>	7
1.2.8. <i>Proceso Sancionatorio</i>	7
1.2.9. <i>Proceso Jurisdicción Coactiva</i>	7
1.2.10. <i>Gestión Macrofiscal</i>	7
1.2.11. <i>Proceso Controversias Judiciales</i>	8
1.2.12. <i>Proceso de Talento Humano</i>	8
1.2.13. <i>Gestión TICs</i>	8
1.2.14. <i>Planeación Estratégica</i>	8
1.2.15. <i>Sistema de Control Interno</i>	8
1.3. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA RENDIDA	9
2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR	10
2.1. PROCESO CONTABLE	10
2.1.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	10
2.1.2. <i>Resultados del trabajo de campo</i>	10
2.2. PROCESO PRESUPUESTAL	17
2.2.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	17
2.2.2. <i>Resultados del trabajo de campo</i>	17
2.3. PROCESO DE CONTRATACIÓN	19
2.3.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	19
2.4. PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	26
2.4.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	26
2.4.2. <i>Resultados del trabajo de campo</i>	27
2.2. PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA	54
2.2.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	54
2.3. INDAGACIONES PRELIMINARES	61
2.3.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	61
2.4. PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL	62
2.4.1. <i>Procedimiento Ordinario</i>	62
2.5. PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS	65



2.5.1.	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta	65
2.6.	PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA	66
2.7.	GESTION MACROFISCAL	66
2.8.	PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES	67
2.8.1.	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta	67
2.9.	PROCESO DE TALENTO HUMANO	67
2.9.1.	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta	67
2.10.	GESTIÓN TICS	68
2.11.	PLANEACION ESTRATÉGICA	69
2.11.1.	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta	69
2.11.2.	RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO.....	70
2.12.	SISTEMA DE CONTROL INTERNO	70
2.12.1.	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta	71
2.13.	SEGUIMIENTO A PLAN DE MEJORAMIENTO	72
2.14.	INCONSISTENCIAS EN LA RENDICION DE CUENTA	74
3.	ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCION.....	75
4.	TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA.....	96
5.	ANEXOS	102

INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República - AGR, a través de la Gerencia Seccional VIII, en cumplimiento del artículo 274 de la Constitución Política y del Decreto Ley 272 de 2000, respecto a la función de vigilancia de la gestión fiscal de los organismos de control fiscal y en cumplimiento al Plan General de Auditorías - PGA 2017, practicó Auditoría Regular a la Contraloría Municipal de Cúcuta, con el fin de evaluar los resultados de la gestión administrativa, financiera y operativa, así como el cumplimiento de normas y disposiciones vigentes aplicables a la administración durante la vigencia 2016.

El ejercicio auditor se desarrolló siguiendo los lineamientos del Manual del Proceso Auditor de la Auditoría General de la República - MPA Versión 8.0, las políticas definidas en el Plan General de Auditorías - PGA 2017, la revisión de la cuenta de la vigencia 2016 y los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución y las normas de auditoría de general aceptación.

Se evaluó que las actividades y procesos se hubieran realizado conforme a la normatividad vigente aplicable a la Contraloría Municipal de Cúcuta, e igualmente se evaluó la gestión misional.

Teniendo en cuenta los criterios establecidos en el PGA 2017 y una vez revisada la cuenta 2016, analizados los informes de auditorías anteriores, construidos los mapas de riesgos y revisadas las denuncias recibidas en contra de la Contraloría Municipal de Cúcuta, se configuró el Memorando de Planeación.

Además se tramitaron los requerimientos ciudadanos relacionados con la Contraloría Municipal de Cúcuta y se efectuó seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito referente a la Auditoría Regular a la vigencia 2015 y anteriores, en cuanto a las acciones con fecha de ejecución final anterior a la fecha de ejecución del trabajo de campo.

Las verificaciones se practicaron sobre muestras representativas de las operaciones, los procesos y las actividades realizadas por la Contraloría Municipal de Cúcuta, con la aplicación de los sistemas de control fiscal definidos en la ley, de tal forma que el análisis realizado permitió efectuar el pronunciamiento sobre la cuenta rendida por la vigencia 2016, el dictamen sobre la razonabilidad de los estados contables para la vigencia evaluada, conceptuar sobre la gestión en los procesos evaluados y sobre el cumplimiento del Plan de Mejoramiento vigente.

1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA

1.1. DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES

La Auditoría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 274 de la Constitución Política y el Decreto Ley 272 de 2000, practicó auditoría a los estados contables de la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta, evaluándose el Balance General y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental a 31 de diciembre 2016 presentados por la entidad. El examen fue practicado de acuerdo con las normas de auditoría gubernamentales vigentes en Colombia, mediante pruebas selectivas, que proporcionaron una base para fundamentar la valoración.

A partir del análisis realizado y de acuerdo con la muestra seleccionada, en nuestra opinión, se puede afirmar que los Estados Contables consolidados a 31 de diciembre de 2016 de la entidad, presentan **RAZONABLEMENTE** la situación financiera de la entidad, porque así lo reflejan todos los aspectos importantes que afectaron los estados financieros, los cuales fueron preparados y presentados conforme a los Principios y Normas de Contabilidad Pública prescritas por la Contaduría General de la Nación, la matriz de calificación de la AGR y los resultados arrojados en dicha muestra.

1.2. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA GESTION DE LA CONTRALORIA

1.2.1. Proceso Contable

Presenta **excelente** gestión, toda vez que se aplicó las normas de contabilidad pública, presentó diligencia y registro de las operaciones financieras, actuaron con base en el flujo de efectivo, organización cronológica y secuencia en los comprobantes, documentos idóneos que soportan los gastos, aplicación de las tarifas y bases de retención.

1.2.2. Proceso Presupuestal

Presenta **buena** gestión, toda vez que se vio reflejado en la parte de tesorería el control adecuado en la administración y optimización de los recursos de la entidad, a pesar de ser tan reducidos; se expidieron con oportunidad las disponibilidades, registros, órdenes de pago; el presupuesto fue modificado en 6 oportunidades y su ejecución fue del 97,18%; se evidenció que la CMCA destinó y ejecutó el 2.07% del presupuesto en capacitación de sus funcionarios, con lo cual se cumplió con lo establecido en el artículo 4° de la Ley 1416 de 2010, así mismo se dio cumplimiento a la Ley 1416 de 2010 respecto al ajuste fiscal de la vigencia 2016.

1.2.3. Proceso de Contratación

En términos de impacto y resultados, del proceso de contratación adelantado durante la vigencia 2016 por la CMC, se puede colegir que obedeció a una planeación incompleta por cuanto no reposa en las carpetas contractuales, ni se describe en los estudios de necesidad el análisis total, con la contextualización y descripción en detalle, de la necesidad que se pretendía satisfacer con cada contratación.

No obstante las deficiencias identificadas, se concluye que los contratos suscritos y ejecutados por la CMC en la vigencia auditada, atendieron los fines de la contratación y la eficiente prestación del servicio de la entidad – artículo 3º de la Ley 80 de 1993- y los objetos contratados pudieron ser de utilidad y se dirigieron al cumplimiento de las funciones de la misma. Con base en ésto último, se califica como **buena** la gestión de la CMC durante la vigencia auditada.

1.2.4. Proceso de Participación Ciudadana

En términos de impacto y resultados, se puede colegir que el proceso de participación ciudadana adelantado durante la vigencia 2016 por la CMC está en un momento crítico. Las deficiencias y falta de coherencia en la planeación estratégica, un Plan de Promoción de Participación ciudadana inexistente, un Plan Estratégico que no reconoce ni trata a la ciudadanía como principal destinatario de la gestión fiscal, ni como punto de partida y llegada de la función de control fiscal, un Plan de Acción incumplido en el 50%, y no publicado; un Plan Anticorrupción incumplido en el 77% y sin una estrategia de servicio al ciudadano; la utilización de recursos destinados al fortalecimiento del control social en un objeto diferente, el 89% de la muestra de requerimientos ciudadanos revisada, que fueron contestados vulnerando los términos de ley y la ocurrencia de diversas debilidades encontradas en su trámite; sumado a la falta de autocontrol de la alta dirección y a un precario control interno, permiten calificar este proceso como **deficiente**.

1.2.5. Proceso Auditor de la Contraloría

Presentó **buena** gestión, toda vez que la Contraloría realizó 16 auditorías en sus distintas modalidades; la cobertura en cuanto a entidades auditadas fue del 75%; la cobertura respecto a presupuesto vigilado alcanza un 77%; se evidenció la aplicación de la GAT en la elaboración de informes en cuanto a presentación y contenido, aplicación de los sistemas establecidos en la Ley 42 de 1993 (gestión y resultados, financiero, legalidad, control interno, revisión de cuenta), reflejados en el análisis y las conclusiones consignadas en los informes.

En los resultados del proceso auditor se determinaron 144 hallazgos de tipo administrativos, de los cuales 4 hallazgos tuvieron incidencia fiscal con presuntos detrimentos estimados en \$3.800.000 y 9 hallazgos con alcance disciplinario. En cuanto al traslado de hallazgos se realizaron de manera oportuna de acuerdo con la reglamentación establecida.

1.2.6. Indagación Preliminar

Presentó **buena** gestión, por cuanto la Contraloría cumplió con el término previsto en las Leyes 610 de 2000, artículo 39 y 1474 de 2011, artículo 107, para decidir las 15 indagaciones preliminares tramitadas en la vigencia 2016.

1.2.7. Proceso de Responsabilidad Fiscal

La gestión de la Contraloría fue **buena**, ya que se evidenció la oportunidad en el inicio de los procesos y la investigación de bienes. El ente de control gestionó los procesos de responsabilidad fiscal durante la vigencia 2016, dando cumplimiento a los términos procesales señalados en la Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, por lo que no existen procesos en riesgo de prescripción. También se observó que el 38% de los procesos de responsabilidad fiscal se adelantaron por el procedimiento oral.

1.2.8. Proceso Sancionatorio

La gestión de la Contraloría fue **buena**, por cuanto reportó un proceso administrativo sancionatorio tramitado y terminado con decisión de fondo durante la vigencia 2016.

1.2.9. Proceso Jurisdicción Coactiva

Presentó **buena** gestión, ya que los tres (3) procesos coactivos adelantados, durante la vigencia por \$409.239.992, tienen medidas cautelares, y por la gestión realizada mediante el remate de bienes en estos procesos.

1.2.10. Gestión Macrofiscal

La Contraloría presentó una **buena** gestión, teniendo en cuenta que elaboró y presentó al Concejo Municipal de Cúcuta el informe fiscal y financiero correspondiente a la vigencia 2015, evidenciándose en su contenido los elementos requeridos para la evaluación financiera, presupuestal y contable de las entidades sujetas a vigilancia. Así mismo, elaboró y presentó el informe sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente del Municipio de Cúcuta concerniente

a la vigencia 2015 en el cual se realizó un análisis sobre la gestión de los proyectos y programas medioambientales.

1.2.11. Proceso Controversias Judiciales

La gestión de la Contraloría fue **buena**, toda vez que se evidenció una adecuada defensa judicial en las 8 controversias judiciales que gestionó durante la vigencia 2016, de las cuales, el ente de control realizó la defensa judicial actuando como demandante en un proceso.

1.2.12. Proceso de Talento Humano

Presentó **buena** gestión, toda vez que se proporcionó la información solicitada requerida en el formato, la planta ocupada no excedió la planta autorizada, reconocieron y pagaron los sueldos y prestaciones sociales autorizadas por la norma, desarrollaron las actividades del programa de bienestar social y salud ocupacional, así mismo se verificó que se destinó el 2% del presupuesto para capacitación de sus funcionarios y entes sujetos de control.

1.2.13. Gestión TICs

Presentó **buena** gestión de acuerdo con lo reportado en la cuenta, por cuanto se evidenció avances de los componentes de la implementación de la estrategia de gobierno en línea, presentó el plan de desarrollo tecnológico en el cual describen el objetivo general, los objetivos específicos, las acciones a desarrollar y los avances del plan. Así mismo, cuentan con el plan de contingencia en el que se establecen las acciones preventivas y correctivas para los riesgos que puedan presentarse en los sistemas informáticos.

1.2.14. Planeación Estratégica

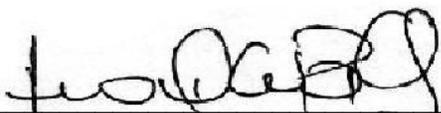
Presentó **regular** gestión, toda vez que el Plan Estratégico aunque incluyó medidas orientadas a promover la participación ciudadana, éstas no se compadecieron con los criterios orientadores que exige el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, por cuanto distó mucho de reconocer a la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal, y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal; y no apuntó a la complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos, que exigen las referidas normas, así mismo no se

1.2.15. Sistema de Control Interno

En cuanto a la presentación de informes propios de las labores del control interno se observó que se presentan de manera oportuna, pero como sistema integral de control interno presenta **Deficiente** gestión, toda vez que si bien se realizaron auditorías a diversos procesos en cumplimiento del plan de auditoría interna, éstos no impactaron positivamente la organización en cuanto a las mejoras continuas que debieron darse como resultado de la gestión de la Oficina de Control Interno, de acuerdo con las observaciones evidenciadas en contratación y participación ciudadana por el equipo auditor de la AGR, que no fueron mencionadas en las auditorías internas. Adicional a lo anterior, las debilidades identificadas en el proceso de participación ciudadana son evidencia de la falta de controles en dicho proceso que se traducen en un sistema de control interno deficiente.

1.3. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA RENDIDA

Revisada la cuenta rendida por la Contraloría Municipal de Cúcuta correspondiente a la vigencia 2016, evaluada la gestión adelantada en cada uno de los procesos auditados aplicando los sistemas de control financiero, de legalidad, de gestión y de resultados y teniendo en cuenta la opinión a los Estados Contables, los pronunciamientos respecto de cada uno de los procesos evaluados y la incidencia de los hallazgos encontrados, la Auditoría General de la República a través de la Dirección de Control Fiscal, **FENECE** la cuenta presentada por dicho ente de control correspondiente a la vigencia 2016.



Ana Milena Pacheco Quintero
Gerente Seccional VIII - Cúcuta

2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

2.1. PROCESO CONTABLE

2.1.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría presentó de manera oportuna la rendición de la información financiera relacionada con los formatos f-01 al f-05 junto con los documentos soportes de las operaciones realizadas cumpliendo con la información requerida. Para la revisión de la información contable se realizó análisis vertical y horizontal comparativo de las cuentas que hacen parte de los estados financieros de las dos últimas vigencias rendidas.

El Activo se incrementó en \$179.884 miles, es decir el 59,1% sobre el año anterior, como resultado del incremento significativo en la propiedad planta y equipo en \$166.260 miles.

El Pasivo a 31 de diciembre de 2016, presentó un saldo de \$291.819 miles, se incrementó el 0,6%, correspondiente a \$1.810 miles en comparación a la vigencia anterior. El pasivo se encuentra conformado por las cuentas por pagar, obligaciones laborales y pasivos estimados.

Se evidenció el traslado del resultado del ejercicio de la vigencia 2015 un déficit de \$13.344 miles, a la cuenta 3105 Capital Fiscal.

2.1.2. Resultados del trabajo de campo

De la evaluación realizada se evidenció que la estructura contable se encontró conforme a los principios, normas y procedimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación. Los registros verificados se realizaron de acuerdo a los principios y normas establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública. Los libros contables de la vigencia 2016, se encuentran impresos y debidamente abiertos por el Contralor con fecha del 02 de enero de 2016. Así mismo se evidenció que las cifras registradas en el Formato 01 Catalogo de cuentas y sus anexos son coherentes con la información revisada en trabajo de campo.

Los soportes contables reflejan la realidad de las operaciones realizadas en la vigencia 2016 para el buen funcionamiento de la entidad y estos a su vez se encuentran en orden cronológico y conservan sus consecutivos; al igual que los comprobantes de egresos se encuentran respaldados con su respectiva disponibilidad, registro presupuestal, orden de pago y soporte de la erogación de acuerdo con disposiciones de la Contaduría General de la Nación.

2.1.2.1. Estados Financieros

El Balance General, el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, las Notas a los Estados Financieros y los libros principales obligatorios, se encontraron diligenciados de conformidad con los parámetros establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública.

La Contraloría presentó en la vigencia 2016 la siguiente información financiera reflejada en estados contables, la cual comparada con la vigencia 2015, arrojó variaciones que se presentan a continuación:

Tabla Nro. 1
Catálogo Comparativo de Cuentas 2016- 2015

Cifras en miles de pesos							
Código Contable	Nombre de la Cuenta	Vigencia 2016	% Part	Vigencia 2015	% Part	Variación	%
1	ACTIVO	484.277	100,00	304.393	100,0	179.884	59,1
11	Efectivo	43.128	8,91	37.624	12,4	5.504	14,6
14	Deudores	187.686	38,76	193.817	63,7	- 6.131	-3,2
16	Propiedades, Planta y Equipo	193.853	40,03	27.593	9,1	166.260	602,5
19	Otros Activos	59.610	12,31	45.359	14,9	14.251	31,4
	Pasivo y Patrimonio	484.277	100,00	304.393	100,0	100	1238,6
2	PASIVOS	291.819	60,26	290.009	95,3	1.810	0,6
24	Cuentas por Pagar	99	0,02	99	0,03	-	0,0
25	Obligaciones Laborales	276.433	57,08	275.693	90,6	740	0,3
27	Pasivos Estimados	15.287	3,16	14.217	4,7	1.070	7,5
3	PATRIMONIO	192.458	39,74	14.384	4,7	178.074	1238,0
31	Hacienda Pública	192.458	39,74	14.384	4,7	178.074	1238,0
4	INGRESOS	1,683,250	100	1,575,689	100	107,561	6,8
41	Ingresos Fiscales	1,680,902	99,86	1,574,321	99,91	106,581	6,8
48	Otros Ingresos	2,348	0,14	1,368	0,09	980	71,6
5	GASTOS	1,628,516	100	1,589,006	100	39,510	2,5
51	De Administración	1,628,491	100,00	1,589,006	100,00	39,485	2,5
58	Otros Gastos	25	0,00	27	0,00	-2	-7,4
59	Cierre de Ingresos, Gastos ...	54,734	0,00	-13,344	0,00	41,390	310,2

Fuente: Rendición de cuentas y Catálogo de cuentas vigencias 2016 y 2015

2.1.2.1.1. Activo.

El Activo total al cierre del periodo ascendió a \$484.277 miles, que comparado con la vigencia anterior \$304.393 miles reflejó un aumento del 59,1%, como resultado del incremento significativo en la propiedad planta y equipo en \$166.260 miles.

- Efectivo

Como se muestra en la Tabla 1 Catálogo Comparativo de Cuentas, el grupo contable Efectivo presentó un saldo al cierre de la vigencia 2016 de \$43.128 miles, que comparado con el saldo de la vigencia anterior \$37.624 miles, representó un incremento del 14.6% por valor de \$5.504. El porcentaje de participación frente al activo, equivale al 8.91%.

- Caja Menor

Mediante Resolución Nro. 005 de enero 27 de 2016 se constituyó la caja menor y se fijó una apropiación por \$2.220 miles, para sufragar gastos generales de conformidad a la siguiente tabla.

Tabla Nro. 2
Rubros presupuestales autorizados de caja menor 2016

Código Presupuestal	Nombre del Rubro	Cifra en miles de pesos		
		Valor Autorizado	Total ejecutado	% Participación
12212102	Materiales y Suministros	\$900	\$1.800	41
12212103	Impresos y Publicaciones	\$400	\$800	18
12212203	Comunicación y Transporte	\$400	\$800	18
12212206	Mantenimiento	\$500	\$1.000	23
Total		\$2.200	\$4.400	100

Fuente: Resolución 005 de 2016 "Caja menor de la CMC"

El valor ejecutado por este fondo en la vigencia 2016 sumó \$4.400 miles, de los cuales el mayor gasto fue el de materiales y suministros con el 41%, seguido por los gastos de mantenimiento con el 23%.

- Deposito en Instituciones Financieras

La Contraloría administra sus recursos a través de cuentas bancarias, las cuales revelaron a 31 de diciembre de 2016 un saldo en libros de \$43.128 miles, que se compone de las cuentas de ahorros con un saldo de \$26.122 miles y las cuentas

corrientes \$17.006 miles, cifra coherente con los recursos no ejecutados de la vigencia 2016.

Tabla Nro. 3
Cuentas Bancarias

Código Contable	Banco	Cuenta	Recaudos en cuentas bancarias	Saldo libro contabilidad	Cifras en miles de pesos	
					Saldo Extracto Bancario	Saldo libro tesorería
111006.03	BBVA	Ahorros	1.682.577	24.536	24.536	24.536
111006.02	BOGOTA	Ahorros	4	1.586	1.586	1.586
111005.03	BBVA	Corriente	12.784	13.356	215.546	13.356
111005.02	DAVIVIENDA	Corriente	0	137	137	137
111005.01	BOGOTA	Corriente	0	3.513	3.513	3.513
Total recaudos en cuentas bancarias			1.695.365	43.128	245.317	43.128
Transferencias y recaudos presupuesto			1.680.902			
Diferencia a Conciliar			14.463			
Suma Total			1.695.365			

Fuente: Rendición de cuentas vigencia 2016

La diferencia reflejada a conciliar por recaudos presupuestales F-06 versus los recaudos bancarios correspondieron al recaudo de incapacidades \$3.027 miles, licencias de maternidad \$9.940 miles y rendimientos financieros \$1.496 miles, para un total de \$14.463 miles.

Una vez analizada las respectivas conciliaciones, se observó que las diferencias de los saldos de los extractos bancarios frente a los saldos en libros se encuentran debidamente justificadas por los cheques no cobrados al cierre de la vigencia, situación que fue confrontada con los documentos originales.

De la vigencia 2016, se reintegraron \$48.845 miles al tesoro Municipal, por concepto de recursos no comprometidos \$47.374 miles y rendimientos financieros \$1.471 miles equivalentes al 2,9% del presupuesto, la devolución se efectuó el 26 de abril de 2017, mediante CE8271.

- Deudores

El grupo Deudores reveló un saldo de \$187.686 miles, disminuyó el 3,2% respecto al año 2015, este grupo se encuentra representado por los recursos entregados en administración al fondo de cesantías Protección, correspondiente a las cesantías de los funcionarios perteneciente al régimen de retroactividad por valor de \$175.546 miles, saldo que reflejó una disminución del 0,8% respecto a la vigencia anterior y las cuentas por cobrar a las empresas promotoras de salud por concepto de incapacidades y licencias, cuya cuantía ascendió a \$12.140 miles,

mostrando una disminución del 28%.

- Propiedades, Planta y Equipo

Los bienes de la Contraloría a 31 de diciembre de 2016 ascendieron a \$193.853 miles, comparado con la vigencia anterior reflejó un incremento del 602,5%, variación correspondiente a los bienes entregados en comodato por la alcaldía de San José de Cúcuta, según contrato de comodato firmado el 6 de abril de 2016 por un término de 5 años.

La contabilización de los bienes recibidos en comodato se registró correctamente acorde con lo establecido por la Contaduría General de la Nación en su manual de procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública.

Tabla Nro. 4
Grupo propiedades, planta y equipo

Cifras en miles de pesos

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Saldo Inicial	Débito	Crédito	Saldo Final	Variación	Variación relativa %
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	27.593	206.639	40.379	193.853	166.260	602,5
1665	Muebles, enseres y equipo de oficina	68.440	119.381	11.790	176.031	107.591	157,2
1670	Equipos de comunicación y computación	71.389	75.468	0	146.857	75.468	105,7
1675	Equipo de transporte, tracción y elevación	13.000	0	0	13.000	0	0
1680	Equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería	275	0	0	275	0	0
1685	Depreciación acumulada (Cr)	-125.511	11.790	28.589	-142.310	16.799	13,4

Fuente: Catálogo de cuentas vigencia 2016

La Contraloría reportó los bienes muebles y equipos tecnológicos recibidos en comodato del municipio de San José de Cúcuta por un total de \$194.849 miles, cifra que es coherente con el movimiento debito de la cuenta 1665 muebles, enseres y equipo de oficina y la cuenta 1670 equipos de comunicación y computación.

El método de depreciación utilizado es el de línea recta, representa el valor acumulado por el reconocimiento de la pérdida de capacidad operacional de la propiedad, planta y equipo por el uso u otros factores normales, teniendo en cuenta su vida útil estimada. Las depreciaciones se afectan de acuerdo a lo reportado en los informes mensuales entregados por la encargada de almacén.

Se verificó el inventario de la Contraloría en donde se relaciona código contable, descripción de la cuenta, valor del bien y fecha de adquisición, confrontado con los

registros contables, encontrándose ajustado a la realidad de la entidad y a la normatividad vigente.

El aseguramiento de los bienes de la Contraloría se encuentra a cargo del Municipio de San José Cúcuta, a excepción de los bienes recibidos en comodato por la AGR y CGR, pólizas que fueron adquiridas con la Previsora S.A., y se encontraron debidamente renovadas de acuerdo a sus fechas de vencimiento.

- Otros activos

El grupo contable Otros Activos representa el 12,31% sobre el total de los activos, que corresponden a las cuentas: cargos diferidos \$8.293 miles, bienes de arte y cultura \$44.498 miles y la cuenta intangibles con un saldo de \$52.313 miles, integrada por la subcuenta software \$28.809 miles y licencias \$22.848 miles.

2.1.2.1.2. Pasivos.

El pasivo en la vigencia fiscal 2016 registró un saldo final de \$291.819 miles, que comparado con la vigencia 2015 \$290.009, registró un incremento de \$1.810 miles, equivalentes al 0,6%.

- Cuentas por pagar

Las cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2016, reveló un saldo de \$99 miles, saldo que viene arrastrándose de vigencias anteriores, correspondiente a un cheque sin cobrar.

- Obligaciones laborales y seguridad social integral

En este grupo se incluyen las cuentas representativas de las obligaciones generadas en la relación laboral en virtud de normas legales, así como las derivadas de la administración del sistema de seguridad social integral.

Al cierre de la vigencia 2016 presentó un saldo de \$276.433 miles, revelando un incremento del 0,3% respecto a la vigencia 2015, grupo integrado por las cesantías consolidadas régimen retroactivo \$168.859 miles, recursos que fueron entregados en administración al fondo de cesantías Protección; prima de vacaciones \$43.611 miles y vacaciones causadas y no disfrutadas \$63.963 miles.

- Pasivos Estimados

Cuenta con saldo de \$15.287 miles, correspondiente a la causación de

prestaciones sociales, relacionada con la provisión de la prima de servicios de julio a diciembre de 2016.

2.1.2.1.3. Patrimonio.

Al cierre de la vigencia de 2016, el Patrimonio presentó un saldo por valor de \$192.458 miles, reflejó un aumento de \$178.074 miles que representa un 1238% en comparación con la vigencia 2015, variación que corresponde a los bienes recibidos en comodato del municipio de San José de Cúcuta.

2.1.2.1.4. Cuentas de Orden.

Cuentas de orden deudoras

Los saldos reportados corresponden a la reclamación de una licencia de maternidad dejada de pagar por la EPS Instituto del Seguro Social y que se encuentra en espera del pago por fallo ejecutoriado a favor de la Contraloría por valor de 14.462 miles y el saldo de otros activos totalmente depreciados, agotados o amortizados, correspondiente a bienes fuera de uso y totalmente depreciados por \$18.482 miles.

Cuentas de orden acreedoras

Se encuentran registrados los bienes recibidos en custodia, correspondiente a las medidas cautelares gestionadas por la oficina de responsabilidad fiscal en los procesos de responsabilidad fiscal y cobro coactivo por \$1.343.594 miles y por el saldo de bienes recibidos en comodato de la AGR, la Contraloría General de la República y por los muebles y enseres, equipos de computación, y software recibidos del municipio de San José de Cúcuta, por valor total de \$240.586 miles.

2.1.2.1.5. Ingresos.

Los ingresos totales ascendieron a \$1.683.250 miles, constituidos por recursos recibidos del nivel central, y otros ingresos, presentándose un incremento total respecto al año anterior de \$107.561 miles equivalentes a 6,8%.

2.1.2.1.6. Gastos.

Los gastos totales correspondieron a \$1.628.516 miles, presentándose un incremento frente a la vigencia anterior de \$39.510 miles (2,5%), se obtuvo como resultado un excedente del ejercicio de \$54.734 miles. Se evidenció el registro en

el catálogo de cuentas respecto a la cuenta 5905 cierre del ejercicio por \$54.734 miles.

Los gastos están representados fundamentalmente en lo correspondiente a gastos de administración como lo son: sueldos y salarios, contribuciones efectivas, aportes sobre la nómina, gastos generales, impuestos, contribuciones y tasas y otros gastos. Se llevaron a cabo pruebas en forma selectiva a las cuentas de gastos que permitieran comprobar que los registros se realizaron de conformidad con el Plan General de Contabilidad Pública y los procedimientos contables expedidos por la Contaduría General de la Nación; De la revisión se concluye que los gastos se encontraron correctamente contabilizados (imputación contable, causación, pago, retenciones) y soportados.

2.2. PROCESO PRESUPUESTAL

2.2.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría presentó de manera oportuna la rendición de la información presupuestal relacionada con los formatos f-06 al f-12 con la información complementaria.

Resultado de la revisión se observó que el presupuesto se presentó por el límite establecido en las Leyes 617 de 2000 y 1416 de 2010, cumpliendo con la norma, con una ejecución de recaudo del 100% que se considera eficaz y compromisos registrados del 97,18% del presupuesto aprobado en la vigencia por \$1.680.902.295, los recaudos y pagos se ejecutaron conforme al PAC de ingresos y gastos aprobado para la vigencia fiscal, siendo coherente la información presupuestal con la reportada en la cuenta, no se excedieron en el monto fijado por ingresos ni en la ejecución de los egresos de acuerdo a lo programado. Se ejecutó por concepto de capacitación \$33.831.356 que correspondió al 2,07% del presupuesto total comprometido, cumpliendo con el Art. 4º Ley 1416 de 2010.

2.2.2. Resultados del trabajo de campo

2.2.2.1. Asignación Presupuestal

El presupuesto de la Contraloría Municipal para la vigencia 2016 fue aprobado en el Presupuesto del Municipio de San José de Cúcuta mediante Decreto N° 1051 del 07 de diciembre de 2015 y adoptado por la Contraloría en la Resolución N° 001 del 15 de enero de 2016, el cual fue asignado y distribuido en la suma de \$1.653.036.818.

Durante el proceso de ejecución del presupuesto se presentaron las siguientes modificaciones: una adición por \$27.865.477 y cinco traslados presupuestales que sumaron \$151.241.620, equivalentes al 9% de la apropiación inicial.

El presupuesto definitivo presentó un incremento del 6,8% comparado con la vigencia anterior y un porcentaje de ejecución presupuestal del 97,18% de la vigencia 2016.

2.2.2.2. Recaudo Presupuestal.

De conformidad con la información reportada en la cuenta para la vigencia de 2016, presentó un aforo inicial de ingresos en la suma de \$1.653.036.818, el cual tuvo una adición por valor de \$27.865.477, para un PAC definitivo de \$1.680.902.295 y recaudos del 100% de lo proyectado.

Con este PAC definitivo, realizó pagos por \$1.633.527.836, quedando un saldo por comprometer de \$47.374.459, los cuales fueron reintegrados al Tesoro Municipal en el mes de abril de 2017.

2.2.2.3. Ejecución presupuestal de gastos.

El presupuesto de gastos definitivo de la Contraloría fue de \$1.680.902.295; los compromisos, las obligaciones y los pagos fueron de \$1.633.527.836, correspondiente al 97,18% de ejecución, quedando un saldo sin comprometer de 47.374.459, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla Nro. 5
Ejecución Presupuestal de Gastos

Descripción	Apropiación Inicial	Créditos	Contra créditos	Adiciones	Cifra en pesos		
					Apropiación Definitiva	Compromisos	% de Ejecución
Gastos de Personal	1,586,335,528	135,741,000	146,241,620	27,865,477	1,603,430,385	1,565,673,845	97,65
Gastos Generales	63,698,076	14,270,620	5,000,000	0	72,968,696	63,451,859	86,96
Transferencias	3,003,214	1,500,000	0	0	4,503,214	4,402,132	97,76
Total	1,653,036,818	151,511,620	151,241,620	27,865,477	1,680,902,295	1,633,527,836	97,18

Fuente: Rendición de la cuenta vigencia 2016

Al cierre de la vigencia 2016, no constituyeron cuentas por pagar ni reservas presupuestales.

Ejecución del presupuesto para capacitación de funcionarios y entes vigilados.

La Contraloría cumplió con el Art. 4º Ley 1416 de 2010, por cuanto ejecutó por concepto de capacitación \$33.831.356 que correspondió al 2,07% del presupuesto total comprometido, ejecutando el 99,41% del rubro presupuestal aprobado, quedando un saldo por comprometer de \$199.938, es de mencionar que dichos recursos fueron destinados a capacitación de los funcionarios de la CMC y no se tuvo en cuenta a los sujetos vigilados.

Cumplimiento de las normas de ajuste fiscal

Se verificó el cumplimiento del presupuesto con lo establecido en la Ley 1416 de 2010, observándose que se aplicó el índice de inflación de 2015 correspondiente a 6,77% superior al proyectado para el 2016 del 5%, dando cumplimiento a la norma.

2.3. PROCESO DE CONTRATACIÓN

2.3.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

De los cuatro contratos suscritos en la vigencia revisada, dos fueron clase C5: Compraventa y/o suministro por valor de \$15.123.800, y los otros dos contratos clase C9: seguros, por \$920.214.

Tabla Nro. 6
Contratación CMC 2016

Número Contrato	Objeto	Valor Contrato (\$)
1	ADQUISICIÓN DE PÓLIZA DE SEGURO CONTRA TODO RIESGO A FIN DE AMPARAR LAS PERDIDAS O DAÑOS MATERIALES QUE SUFRAN TRES (03) COMPUTADORES PORTATILES, UNA (01) CAMARA DE VIDEO, DOS (02) MICROFONOS DE MANO INALAMBRICOS PROFESIONALES, UN (01) TRIPODE PARA LA CAMARA, UN (01) TRIPODE PARA LA CABINA, UN (01) MIXER CONSOLA Y UNA (01) SALIDA DE SONIDO CABINA ACTIVA, DE PROPIEDAD DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA ENTREGADOS EN COMODATO A LA CONTRALORIA MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, MEDIANTE CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COADYUVANCIA.	504.613
2	ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS DE PAPELERÍA, CAFETERIA Y ASEO PARA LA CONTRALORIA MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA	9.040.100
3	ADQUISICIÓN DE PÓLIZA DE SEGURO CONTRA TODO RIESGO A FIN DE AMPARAR LAS PERDIDAS O DAÑOS MATERIALES QUE SUFRAN CINCO (5) COMPUTADORES PORTATILES HEWLETT PACKARD, DE PROPIEDAD DE LA AUDITORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y CUATRO (04) COMPUTADORES PÓRTATILES PC SMART Y UNO (01) DE ESCRITORIO HEWLETT PACKARD DE PROPIEDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ENTREGADOS EN COMODATO A LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA MEDIANTE CONVENIOS DE COOPERACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA	415.601
4	ADQUISICIÓN DE LAS TRES DOTACIONES DEL AÑO, CORRESPONDIENTE A LOS PERIODOS CAUSADOS, ENERO-ABRIL, MAYO-AGOSTO, SEPTIEMBRE-DICIEMBRE DE 2016, PARA SIETE (07) FUNCIONARIOS DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, EN CUMPLIMIENTO A LO ESTABLECIDO EN LA LEY 70 DE 1988	6.083.700
Total		16.044.014

Fuente: Información rendida en la cuenta y papeles de trabajo.

En los cuatro contratos suscritos durante la vigencia auditada, la fecha de **disponibilidad presupuestal** fue anterior a la fecha de firma del contrato.

En todos los contratos el **registro presupuestal** se hizo el mismo día de la iniciación. Se cumplió el deber de expedición del registro presupuestal y según el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 el registro presupuestal no es un requisito de perfeccionamiento sino de ejecución del contrato estatal.

Confrontado el valor del registro presupuestal con el valor del contrato, se concluye que hay correspondencia entre ambos valores, y en todo caso son inferiores al valor de la disponibilidad presupuestal.

Revisados los objetos de los cuatro contratos, compra de dotaciones, elementos de papelería, cafetería y aseo, y seguros, se concluye que todos **se orientaron al buen funcionamiento de la entidad**, es decir que guardan **coherencia con el Plan Estratégico de la entidad**.

Calculada la mínima cuantía para contratar, con base en el presupuesto de la vigencia auditada, se concluye que los **cuatro contratos suscritos corresponden efectivamente a mínima cuantía**, que para la vigencia auditada era inferior a \$19.304.712

Según la cuantía de los cuatro contratos, todos se suscribieron bajo la **modalidad de mínima cuantía**. (\$19.304.712)

Revisados los cuatro contratos, se evidenció que respecto de ellos la CMC atendió el **principio de publicidad contractual**, en SECOP I.

Como quedó plasmado en el memorando de planeación, la revisión de la cuenta y de los informes de auditoría anteriores, derivó en la identificación de seis riesgos de auditoría concretos para verificar en trabajo de campo: cuatro calificados en la matriz de riesgos como de nivel alto (números 1, 2, 3, y 4), y 2 como de nivel medio (números 5 y 6). De esos seis riesgos, 1 corresponde a la etapa precontractual (número 1), cuatro a la etapa de ejecución contractual (números 2, 3, 4 y 5) y uno a la etapa de liquidación (número 6). Revisados todos en el trabajo de campo del proceso auditor, se concluyó lo siguiente.

2.3.1.1. Resultados del trabajo de campo

2.3.1.1.1. Etapa precontractual

Atendidas las actividades orientadas a verificar que la entidad hubiera elaborado y actualizado el Plan Anual de Adquisiciones, de manera que toda la contratación suscrita estuviera planeada en desarrollo del principio de planeación contractual, se concluye, según se explica ampliamente en el papel de trabajo de auditoría, que este riesgo no existió en la CMC, por cuanto se comprobó que el sujeto vigilado cumplió las normas de publicidad, elaboración y actualización del Plan Anual de Adquisiciones, que una vez confrontada la información reportada en Colombia Compra Eficiente, en el plan original cargado en la página, y la actualización del mes de octubre, se deduce que todo lo adquirido mediante contrato estaba adecuadamente programado por la entidad.

Atendidas las actividades de auditoría orientadas a verificar – como requisito de ejecución de los contratos- que la CMC hubiera determinado las garantías necesarias para amparar el cumplimiento de los objetos y las obligaciones contractuales; es decir que la entidad hubiera estado protegida al momento de un eventual incumplimiento del contratista se colige, como se describe ampliamente en el papel de trabajo de auditoría, que el riesgo no existió, por cuanto en ninguno de los cuatro contratos suscritos por la entidad en la vigencia auditada, era obligatoria la constitución y aprobación de garantías, por cuanto todos fueron de valores inferiores al 10% de la menor cuantía de la entidad (art. 23 Ley 1150 de 2007). Es de destacar que aun cuando no era obligatorio, la exigió y aprobó en desarrollo de una buena gestión fiscal y el principio de responsabilidad, para asegurar la calidad de los bienes adquiridos en el contrato Nro. 4.

Revisada la etapa precontractual de los cuatro contratos suscritos en 2016, se comprobó en trabajo de campo, de manera general, que:

- Confrontada la información reportada en Colombia compra eficiente en el Plan Anual de Adquisiciones original cargado en la página, y la actualización del mes de octubre, se comprobó que todo lo adquirido mediante contrato estaba adecuadamente programado por la entidad, es decir que la CMC cumplió las normas de publicidad, elaboración y actualización de dicho plan.
- Calculada la mínima cuantía para contratar, con base en el presupuesto de la vigencia auditada, se concluye que los cuatro contratos suscritos corresponden efectivamente a mínima cuantía, que para la vigencia auditada era inferior a \$19.304.712.
- Según la cuantía de los cuatro contratos, todos se suscribieron adecuadamente bajo la modalidad de mínima cuantía.
- Revisado se concluye que, de los cuatro contratos suscritos en la vigencia revisada, dos fueron clase C5: Compraventa y/o suministro por valor de

- \$15.123.800, y las otras dos clases C9: seguros, por \$920.214.
- En los cuatro contratos la fecha de disponibilidad presupuestal fue anterior a la fecha de firma del contrato.
 - En todos los contratos el registro presupuestal se hizo el mismo día de la iniciación. Se cumplió el deber de expedición del registro presupuestal y según el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 el registro presupuestal no es un requisito de perfeccionamiento sino de ejecución del contrato estatal.
 - Confrontado el valor del registro presupuestal con el valor del contrato, se comprobó que hay correspondencia entre ambos valores, y en todo caso son inferiores al valor de la disponibilidad presupuestal.
 - Revisados los objetos de los cuatro contratos, compra de dotaciones, elementos de papelería, cafetería y aseo, y seguros, aunque se cuestionan otros de sus aspectos adelante, se comprobó que todos se orientaron al buen funcionamiento de la entidad, es decir que guardan coherencia con el Plan Estratégico de la entidad.

Además, se encontraron:

HALLAZGO Nro. 1. Debilidades en la planeación y determinación de la necesidad. (A, D)

- En los **contratos Nros. 01 y 03 de 2016** cuyo objeto fue “**ADQUISICIÓN POLIZAS DE SEGURO PARA ASEGURAR BIENES RECIBIDOS EN COMODATO**”, **no reposa en las carpetas contractuales ni se describe en los estudios de necesidad el análisis completo ni adecuado**. En ninguno de los textos de los estudios se hizo referencia a la existencia de los contratos de comodato, ni a cuáles estaban vigentes y cuáles no, y tampoco se relacionó ni identificó como cuerpo cierto, exactamente, los bienes que hacían parte de cada comodato, lo que generó que por años la CMC no identificara que uno de los comodatos ya se había terminado, evidenciando desorden y falta de control sobre la situación jurídica de los muebles de la entidad.
- En el **contrato Nro. 02 de 2016** cuyo objeto fue “**ADQUISICIÓN ELEMENTOS DE ASEO, PAPELERIA E IMPRESIÓN**”, no reposaba en la carpeta contractual ni se describió en el estudio de necesidad el análisis que sirvió de base para determinar los elementos y las cantidades de lo que se necesitaba comprar. Era necesario incluir dicho análisis en el estudio de la necesidad, y la revisión del histórico de elementos de manera que se evidenciara la gestión adelantada por la persona encargada de inventarios y almacén.
- En el **contrato Nro. 04 de 2016** cuyo objeto fue “**ADQUISICIÓN ELEMENTOS DE DOTACIÓN**”, no se evidenció en la carpeta contractual ni se describió en

el estudio de necesidad el análisis que sirvió de base para determinar inicialmente que eran “tres dotaciones de 7 funcionarios cuya remuneración mensual es inferior a dos smmv”. No estableció quiénes, ni las tallas de cada uno para individualizar las necesidades y verificar fácilmente al recibir los elementos adquiridos si le correspondió a cada uno lo que era, y el número total de prendas requeridas. Confirma la debilidad evidenciada el hecho de que, después de haber seleccionado al contratista, la CMC hubiera suscrito un acta el 19 de diciembre para “incrementar los bienes y/o prendas a adquirir”, tras concluir que fue un error en el número de prendas, y que por alguna razón que no justifica se necesitaban seis prendas más, razón por la cual el valor del contrato asciende de \$5.504.300 a \$6.083.700.

Con las debilidades descritas en los estudios previos, que impidieron que la entidad tuviera absolutamente claro el porqué, el cuanto, el qué, y el cómo ejecutar los objetos contractuales; es decir la plena certeza y el pleno conocimiento respecto de las necesidades y la problemática que pretendía solventar mediante la contratación que iba a suscribir; la CMC presuntamente vulneró principios superiores de la función administrativa y de las actuaciones contractuales de las entidades del Estado, tales como el de economía, celeridad, eficacia, responsabilidad y transparencia (motivación de actos contractuales) a los que se refieren el artículo 209 constitucional, 3º del CPACA, 23 de la Ley 80 de 1993 y, además, lo aplicable dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 (artículos 2.2.1.1.1.6.1; 2.2.1.1.1.6.2., 2.2.1.1.2.1.1); la Ley 80 de 1993, (artículo 25 numeral 12 y artículo 26 numerales 3, 4 y 5); la Ley 489 de 1998, (artículo 3º), y la Ley 734 de 2002, (artículo 34 numerales 1º y 13º) y artículo 48 numeral 31). En esos términos se constituye **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**, esto último, por cuanto en términos de razonabilidad, proporcionalidad e impacto, si bien fueron solo 4 contratos, la debilidad estuvo presente en todos.

HALLAZGO Nro. 2. Quebrantamiento del principio de transparencia en la selección objetiva del contratista y transgresión del principio de responsabilidad. (A)

En la etapa de planeación del contrato Nro. 02 de 2016 cuyo objeto fue “**ADQUISICION ELEMENTOS DE ASEO, PAPELERIA E IMPRESIÓN**”, la CMC cometió errores tales como:

- Desde los estudios previos y en la invitación se establecieron marcas comerciales de productos, tales como. “lápices mina negra **mongol**” resaltado fuera del texto, en lugar de decir lápices de madera; “**límpido**” en

lugar de decir desinfectante para uso doméstico y “**Ajax en polvo**”, en lugar de decir limpiador de propósito general en polvo.

Además del principio de transparencia, se vulneró el principio de selección objetiva, junto con el de planeación, al incluir dentro de la misma invitación y contrato, la adquisición de 500 carpetas **impresas con logo de la entidad**, sin especificar características de material, color, calidad de la impresión, etc. Lo anterior, contrariando además el procedimiento descrito en los literales a) a d) del numeral 5º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 subrogado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011.

La CMC desde la planeación del contrato circunscribió la posibilidad de presentar cotizaciones a quienes pudieran venderle lápices **Mongol**, limpiadores **Ajax** y **Límpido**, e **imprimir el logo de la entidad en carpetas**; y por lo tanto impidió, sin razón legal alguna, que aquellos que fabrican o comercializan marcas diferentes de esos productos, o que no tienen el servicio de impresión, no hubieran concurrido a presentar sus cotizaciones, contrariando así los artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993.

Revisadas las últimas cuatro contrataciones de la CMC con este objeto no alcanzan la pluralidad de proponentes y fueron adjudicadas al único oferente. (Revisado el histórico, en SECOP I, en 2014 la CMC celebró dos contratos con ese objeto híbrido, y obviamente con un único oferente, que valga precisar fue el mismo en ambos), lo que confirma que se vulneraron los principios de transparencia en la selección objetiva referidos.

- No analizó la idoneidad del contratista, ni la relación del objeto a contratar con su objeto social. Concluyó por el solo hecho de que “reposara el certificado”, que cumplía los requisitos exigidos.

Contrario a lo afirmado por la CMC, el contratista no cumplía los requisitos fijados en los documentos previos. Se requería experiencia de mínimo un año en la labor relacionada con el objeto a contratar y/o un contrato con objeto similar ejecutado en el **año 2015** (folio 35). El contratista aportó una *copia de un documento titulado “COMUNICACIÓN ACEPTACION- PROCESOMINIMA CUANTÍA- INVITACION PUBLICA NO. 02 DE 2016- CONTRATO 004 CELEBRADO ENTRE CENTRAL DE TRANSPORTES “ESTACION CÚCUTA” E IMPAPELES DEL NORTE Y/O DEILY JOHANNA ALARCON LUNA, por valor de DIEZ MILLONES DE PESOS (\$10.000.000) mcte, de fecha 15 de febrero de 2016, allegado en tres folios. REQUISITO CUMPLIDO”*.

Revisado por la AGR, dicho documento no solo no es evidencia de la existencia del contrato, sino que es de 2016, no de 2015 como se requería; y en consecuencia no demuestra experiencia de un año ni experiencia en 2015. Además, la experiencia que dice que tiene solo es en papelería, no demuestra que sea de un año, no menciona experiencia en impresión de carpetas, ni en comercio de elementos de aseo.

Por lo descrito, la CMC presuntamente transgredió los artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993 en cuanto al principio de transparencia (selección objetiva) y responsabilidad se refiere.

Contraponiendo la proporcionalidad e impacto de las irregularidades evidenciadas, con el hecho de que en este caso a contratación cumplió su finalidad, y no hubo siniestro de riesgos, se constituye un solo hallazgo con **incidencia administrativa**, para que haga parte del plan de mejoramiento para que la CMC contrarreste la causa, pero advirtiendo que de evidenciarse reincidencia, se efectuarán los traslados sancionatorios y disciplinarios del caso.

2.3.1.1.2. **Etapa contractual**

Atendidas las actividades orientadas a verificar que en la entidad se hubiera cumplido a cabalidad con las labores de supervisión de los cuatro contratos suscritos en la vigencia, asegurando con ello el cumplimiento de los contratos suscritos, se concluye que se concluye, según se explica ampliamente en el papel de trabajo de auditoría, que este riesgo no existió en la CMC por cuanto los supervisores revisaron las actividades desarrolladas por los contratistas y se comprobó que existen evidencias suficientes del cumplimiento de los objetos contractuales, afirmación soportada también con las entradas y salidas a almacén de los elementos adquiridos, según confirma la auditora que en este mismo ejercicio revisó parte contable.

De la misma manera, se comprobó en tales contratos, que la entidad exigió y verificó el cumplimiento de las obligaciones de los contratistas, tanto de persona natural de estar afiliado a salud, pensiones y riesgos laborales; como de estar al día con el pago de los aportes parafiscales de persona jurídica.

Se comprobó que, ninguno de los contratos suscritos durante la vigencia fue objeto de prórrogas o adiciones, es decir que **el riesgo auditado no existió en la CMC.**

2.3.1.1.3. ***Etapas pos contractual***

Atendidas las actividades orientadas a verificar que la entidad hubiera liquidado los contratos que lo requerían, y atendiera el principio de publicidad frente a la ciudadanía y los órganos de control, dentro del término señalado por la ley, se concluye que todos los contratos culminados en la vigencia auditada fueron objeto de acta de liquidación por parte de la entidad, incluidos dos suscritos en la vigencia anterior.

Revisados en la página de Colombia Compra Eficiente los cuatro contratos, se evidenció que respecto de ellos la CMC atendió el principio de publicidad contractual, en SECOP I.

En términos de impacto y resultados, del proceso de contratación adelantado durante la vigencia 2016 por la CMC, se puede colegir que obedeció a una planeación incompleta por cuanto no reposa en las carpetas contractuales, ni se describe en los estudios de necesidad el análisis total, con la contextualización y descripción en detalle, de la necesidad que se pretendía satisfacer con cada contratación, omisión que además de vulnerar la normatividad, puso en riesgo los recursos utilizados, y causó el detrimento patrimonial identificado respecto de uno de los contratos suscritos en la vigencia auditada, y dos de los contratos liquidados durante la misma, como se explicó.

Se concluye también, que no obstante las deficiencias identificadas, que los contratos suscritos y ejecutados por la CMC en la vigencia auditada, atendieron los fines de la contratación y la eficiente prestación del servicio de la entidad – artículo 3º de la Ley 80 de 1993- y los objetos contratados pudieron ser de utilidad y se dirigieron al cumplimiento de las funciones de la misma.

Respecto de la instrucción del MPA Versión 8.0, de auditar y concluir sobre los contratos de prestación de servicios, y los contratos para la adquisición de sistemas de información, se aclara que la CMC no suscribió en la vigencia auditada contratos de esa naturaleza.

2.4. PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

2.4.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Según lo reportado no quedaron en trámite requerimientos ciudadanos recibidos en la vigencia anterior.

Se reportan fechas distintas al periodo rendido, en las columnas fecha límite de respuesta con base en la fecha de recibo, y eso ocurre porque se recibieron cerca de la terminación de la vigencia auditada.

De los 114 requerimientos reportados, 12 fueron clasificados como denuncia, dos como consultas, 20 como derechos de petición de informaciones, 15 como derechos de petición en interés general y 18 como derechos de petición de en interés particular y los restantes 47 como quejas.

Como quedó plasmado en el memorando de planeación, la revisión de la cuenta y de los informes de auditoría anteriores, derivó en la identificación de ocho riesgos de auditoría concretos para verificar en trabajo de campo: cuatro calificados en la matriz de riesgos como de nivel Alto (números 3, 5, 6 y 8), y 4 como de nivel medio (números 1, 2, 4 y 7). De esos ocho riesgos, 3 corresponden al componente de evaluar la gestión, promoción y divulgación de los mecanismos de participación ciudadana (números 1, 2 y 3); cuatro de ellos corresponden al componente de evaluación de la gestión en el trámite de requerimientos ciudadanos (4, 5, 6 y 7) y uno en el componente de rendición de cuentas (numero 8). Revisados todos en el trabajo de campo del proceso auditor, se concluyó lo siguiente.

2.4.2. Resultados del trabajo de campo

Plan Estratégico

Evaluado del cumplimiento de las acciones del plan estratégico relacionadas con el proceso de participación ciudadana, se encontró que:

PRIMERA ACTIVIDAD PROGRAMADA DE LA ESTRATEGIA DEL PLAN ESTRATÉGICO: Diseño, elaboración y ejecución del Plan de Capacitación a la Comunidad. (la repite en el plan como actividad dos veces)

La CMC cumplió con la actividad que programó, de elaborar un documento denominado Plan de Capacitación de la Comunidad, que como se explicó atrás ampliamente, no sustituye ni suple el Plan de Participación Ciudadana.

Entre otras cosas, como se explicó, porque no atiende los artículos 104 de la Ley 1757 de 2015 y 129 de la Ley 1474, y como se desprende de su lectura, no garantiza los derechos de participación ciudadana en las fases de diagnóstico, planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública; y la única actividad planeada no fue el resultado de ningún análisis soportado, necesario para que la entidad concluyera el porqué, el dónde y el cómo de las tres jornadas de medio día, ni la forma en que se iban a comprometer los recursos

apropiados para ello, en valor de \$4.000.000, ni estableció las metas e indicadores cuantificables de seguimiento para cada una. Además, como se explica en las conclusiones de la evaluación de la gestión de cada plan, esa actividad que, aunque programada y cumplida, estuvo desarticulada con el Plan Estratégico y el Plan Anticorrupción, aprobados el mismo día, y mediante la misma Resolución Nro. 106 de 21 de diciembre de 2015. **(Actividad programada cumplida)**

SEGUNDA ACTIVIDAD PROGRAMADA DE LA ESTRATEGIA DEL PLAN ESTRATÉGICO: Conformar equipos especializado de veedores ciudadanos.

1. Gestionar a través de convenios con la academia y otras organizaciones de estudios e investigación social PARA LA CONFORMACION DE EQUIPOS ESPECIALIZADOS DE VEEDORES CIUDADANOS. Pág. 63 *(Elaborar un convenio con la academia y otras organizaciones de estudios e investigación y conformar como mínimo una veeduría ciudadana)*

Revisada la información que soporta lo reportado por la CMC, se encontró que el Contralor Encargado participó hizo parte de la instalación o conformación el 14 de octubre de 2016 de cinco Comités de veeduría para los proyectos de la Secretaría de Salud de la Alcaldía vigencia 2016. Es de precisar que no son cinco veedurías, ni su conformación fue producto de la gestión del Contralor, ni de la suscripción de convenios. Además, que es una sola veeduría dividida en distintos comités, según las dimensiones contempladas en el Plan Territorial de Salud Pública. Se desprende del acta de conformación y del informe de avance del proyecto que presentó la Secretaría de Salud, del 9 de noviembre de 2016, que el titular de la CMC asistió solo como ente garante invitado.

En consecuencia, no hay soporte que evidencie la gestión que afirma el contralor hizo para conformar la veeduría para los proyectos de inversión de la secretaría de salud de la Alcaldía. Se concluye de la lectura de las actas que la conformación de dicha veeduría no tuvo gestión, ni fue objeto de convenio, de la CMC, sino que asistió como veedor a la conformación, y como invitado garante a la reunión de seguimiento de noviembre. Tampoco hay información que permita suponer que esa veeduría sigue activa y que la CMC ha tenido alguna incidencia o resultado de su labor de garante invitado o miembro.

Por otra parte, se verificó el cumplimiento del artículo 121 de la Ley 1474 de 2011, toda vez que la gestión adelantada por la entidad para la conformación de alianzas estratégica derivó en la suscripción de dos convenios, uno con la Universidad Francisco de Paula Santander y otro con la Universidad de Pamplona, con el objeto de conformar de equipos especializados de veedores ciudadanos con estudiantes.

Además, se verificó que la CMC hubiera atendido la instrucción conjunta, sobre la capacitación a veedores ciudadanos, enviada a las contralorías por Camilo Enciso -Secretario de Transparencia y Carlos Felipe Córdoba –Auditor General de la República (OFI16-00064574/JMSC 110300 de 21 de julio de 2016), y se concluye que la CMC dio cumplimiento a tal instrucción, con las tres jornadas de medio día llevadas a cabo atrás referidas. **(Actividad programada cumplida parcialmente, solo en lo que respecta a las alianzas estratégicas)**

2. Realizar actividades de control fiscal social y participativo a los actores sociales. (A través de las redes sociales y la página web publicitar la gestión de la entidad.)

La CMC no solo no aportó soportes del cumplimiento de esta segunda actividad programada en el Plan Estratégico, ni se ejerció actividades de control social fiscal social y participativo a los actores sociales. **(Actividad programada no cumplida)**

TERCERA ACTIVIDAD PROGRAMADA DE LA ESTRATEGIA DEL PLAN ESTRATÉGICO: Gestionar oportuna y eficazmente las peticiones, quejas y solicitudes.

Como actividad, la CMC programó cumplir la ley, es decir tramitar dentro de los términos en forma efectiva y oportuna los requerimientos ciudadanos de acuerdo con la normatividad vigente. Por no darle la importancia que merece el proceso de participación ciudadana como tercer proceso misional de la entidad, y las debilidades descritas a lo largo de este capítulo, esta actividad no solo no se cumplió, sino que la vulneración de las normas en términos y legalidad tienen otras consecuencias que adelante se explican. **(Actividad programada no cumplida)**

En conclusión, el de Plan Estratégico de la entidad fue adoptado mediante Resolución 018 del 18 de marzo de 2016, dentro de los dos meses siguientes a la posesión del hasta entonces Sub Contralor Municipal, designado por encargo por el Presidente de Consejo de Cúcuta, tras ser declarada la nulidad de la elección y la polémica judicial.

Se comprobó que el Contralor Municipal encargado, adoptó el Plan Estratégico oportunamente, y que aunque incluyó medidas orientadas a promover la participación ciudadana, éstas no se compadecieron con los criterios orientadores que exige el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, por cuanto distó mucho de reconocer a la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal, y como

punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal; y no apuntó a la complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos, que exigen las referidas normas.

En términos del cumplimiento de las cuatro actividades programadas en el Plan Estratégico para desarrollar el proceso de participación ciudadana (sin contar la repetida), la CMC cumplió el 50%, es decir dos (2) de ellas. Una (1) de las otras dos, la cumplió parcialmente y una (1) si la cumplió.

HALLAZGO Nro. 3. Proceso Participación Ciudadana. Debilidades en la elaboración e incumplimiento del Plan Estratégico. (A)

Aunque el Plan Estratégico aprobado para la vigencia auditada incluyó medidas orientadas a promover la participación ciudadana, éstas no se compadecieron con los criterios orientadores que exige el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, por cuanto distó mucho de reconocer a la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal, y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal; y no apuntó a la complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos, que exigen las referidas normas. Tuvo un cumplimiento del 50%. En esos términos se puede decir que constituye **hallazgo administrativo**, por cuanto en términos de razonabilidad, proporcionalidad e impacto lo descrito evidencia solo una oportunidad de mejoramiento

Plan de Acción.

Verificado, se encontró que la CMC elaboró para la vigencia auditada el Plan de Acción, que fue adoptado mediante Resolución 017 de 18 de marzo de 2016, mismo acto administrativo en el que se adoptaron distintos e independientes planes. Aprobado en marzo, y no obstante haber contralor encargado (que desempeñaba el cargo de sub contralor), la CMC incumplió el deber de publicarlo antes del 31 de enero en la página web para conocimiento de la ciudadanía, incumpliendo con el primer inciso del artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y desatendiendo los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014. Preguntado, no se aportó evidencia de lo contrario.

Por otro lado, con el fin de verificar las actividades programadas en el **Plan de Acción 2016** relacionadas con la gestión del proceso de participación ciudadana en le CMC, se encontró con que este proceso **no obstante ser uno de los tres misionales de la entidad**, no existe como macroproceso, sino que por alguna razón desconocida está dentro del macroproceso de CONTROL FISCAL.

En ese estado de cosas, dentro de los objetivos institucionales del MACRO PROCESO AUDITOR, la CMC incluyó el de “*Promover la participación ciudadana en el ejercicio del control social*”. Para eso, se programó la estrategia de “*Atender, coordinar e incentivar la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal*”. Para desarrollar dicha estrategia se identificaron cuatro actividades:

- 1- Sensibilizar y capacitar a las veedurías, asociaciones, usuarios, clientes directos, y servidores públicos en temas relacionados con el control fiscal.
- 4- Canalizar el trámite de las solicitudes, quejas y peticiones de la ciudadanía, a través del profesional universitario asignado, o en su defecto se asignará el trámite de las quejas al profesional con el perfil adecuado para resolver cualquier situación especial.

De las cuatro acciones programadas en el Plan de Acción relacionadas con el proceso de participación ciudadana, la segunda y la tercera **corresponden al proceso auditor** por cuanto no desarrollaron la estrategia de “*Atender, coordinar e incentivar la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal*”, razón por la cual su pertinencia y/o cumplimiento no se abordan en este capítulo del informe, sino en el relacionado con la gestión y resultados del proceso auditor de la CMC.

Respecto de las otras dos:

PRIMERA ACTIVIDAD PROGRAMADA EN EL PLAN DE ACCION. Sensibilizar y capacitar a las veedurías, asociaciones, usuarios, clientes directos, y servidores públicos en temas relacionados con el control fiscal.

Esta actividad se cumplió, de acuerdo con lo programado en el Plan Estratégico, con las tres jornadas de medio día de capacitación en la vigencia, orientadas a Juntas Administradoras Locales -JAL-, Juntas de Acción Comunal -JAC- de las comunas 6,8 y 9, clubes juveniles y veedurías ciudadanas. Es de precisar que el texto de este plan también adoleció de cualquier análisis que permitiera conocer la razón por la que se concluyó que esa actividad, iba ser de tres jornadas de medio día, en esas Comunas y no otras, ni cómo se impactaba el valor apropiado por ley para eso. **(Actividad programada cumplida)**

CUARTA ACTIVIDAD PROGRAMADA EN EL PLAN DE ACCION. Canalizar el trámite de las solicitudes, quejas y peticiones de la ciudadanía, a través del profesional universitario asignado, o en su defecto se asignará el trámite de las quejas al profesional con el perfil adecuado para resolver cualquier situación especial.

Esta actividad tampoco desarrolló la estrategia de “Atender, coordinar e incentivar la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal”. Es una idea de modificación del procedimiento, desarticulada con el resto de la planeación, que no se materializó en la Resolución 015 de 2016. **(Actividad programada no cumplida)**

En conclusión, la CMC incumplió el deber de publicarlo antes del 31 de enero en la página web para conocimiento de la ciudadanía, incumpliendo con el primer inciso del artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014.

La legalidad de la atención y oportunidad de los requerimientos ciudadanos radicados en la entidad, parte primordial de la participación ciudadana, no hizo parte preponderante de las actividades del plan de acción de la vigencia auditada, no obstante estar plasmada en el Plan Estratégico, reforzando con ello la afirmación de la AGR sobre la desarticulación de la planeación de la entidad en materia de atención de requerimientos ciudadanos.

En términos de cumplimiento de las acciones del Plan de Acción relacionadas con el proceso de participación ciudadana se concluye el cumplimiento de una de las dos programadas. Es decir, del 50%.

HALLAZGO Nro. 4. Proceso Participación Ciudadana. No publicación e incumplimiento del Plan de Acción de la vigencia auditada. (A).

La CMC incumplió el deber de aprobarlo y publicarlo antes del 31 de enero en la página web para conocimiento de la ciudadanía, incumpliendo con el primer inciso del artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014. Tuvo un cumplimiento del 50%. Lo descrito evidencia una oportunidad de mejoramiento, razón por la cual constituye un **hallazgo con connotación administrativa**.

Recursos destinados a actividades que conlleven al fortalecimiento de los mecanismos de control social.

Se pudo verificar que la CMC destinó recursos por cuatro millones de pesos para financiar las actividades programadas de fortalecimiento de los mecanismos de control social, es decir que en teoría cumplió la obligación a que alude el Artículo 71 de la Ley 1757 de 2015 en armonía con el Decreto 111 de 1996, al establecer como monto máximo autorizado para asumir compromisos con ese objeto concreto durante la vigencia fiscal, pero, realmente no destinó ni un peso de su

presupuesto al deber legal que tiene de destinar esos recursos al fortalecimiento de los mecanismos de control social.

La dificultad pudo estar en que la CMC parece confundir dos obligaciones distintas: Una la del artículo 71 de la Ley 1757 de 2010, que exige a las entidades establecer anualmente el financiamiento de actividades para fortalecer los mecanismos de control social, con la del artículo 4º de la Ley 1416 de 2010 que exige a las contralorías territoriales destinar como mínimo el dos por ciento (2%) de su presupuesto para capacitación de sus funcionarios y sujetos de control.

HALLAZGO Nro. 5. Proceso Participación Ciudadana. Incumplimiento del deber de financiar actividades que conlleven al fortalecimiento de los mecanismos del control social (A,D)

La CMC no cumplió la obligación a que alude el artículo 71 de la Ley 1757 de 2015 en armonía con el Decreto 111 de 1996, en la medida en que no financió las actividades programadas de fortalecimiento de los mecanismos de control social. En esos términos constituye hallazgo administrativo **con presunta incidencia disciplinaria**, en términos de razonabilidad, proporcionalidad e impacto.

Informes semestrales de OCI sobre la legalidad y oportunidad en el trámite de los requerimientos (cumplimiento de normas vigentes)

La funcionaria asesora de control interno elaboró los dos informes semestrales de la vigencia auditada, y los remitió al contralor municipal, así: Con fecha 5 de agosto de 2016 rindió el del primer semestre. Con fecha 12 de enero de 2017 rindió el del segundo semestre.

Es de advertir que en ninguno de los dos informes se hizo los análisis necesarios para concluir sobre la oportunidad y legalidad de la atención a los requerimientos ciudadanos. Lo que se observa en ambos informes, es un recuento fáctico de cada requerimiento revisado de la muestra.

Era obligatorio para ello, primero, analizar el cumplimiento de los términos, según lo solicitado; y estudiar para darse cuenta del error grave en que se incurre en la entidad para considerar los oficios en que se le comunica al peticionario qué dependencia va a dar respuesta al requerimiento, como la primera respuesta que permite la ley y que interrumpe términos, y concluir como hace esta AGR que todos los términos en los que envió ese oficio se contestaron con los términos vencidos.

Tampoco, la OCI frente a cada caso de la muestra analizó en términos de oportunidad y coherencia de la respuesta que se le dio al ciudadano, con lo que él hubiera solicitado.

Si se hubieran efectuado tales análisis mínimos, esa dependencia hubiera determinado, como lo hizo la AGR, todos los vencimientos de términos; que en varios casos no se contestó completamente lo solicitado, y que en otros en lugar de dar respuesta se remitió copia del informe final de auditoría, o el link de la página web de la entidad, para que cada petionario buscara él mismo y por sí solo, las respuestas de lo que solicitó.

En consecuencia, al ser nugatorios los informes semestrales referidos; no tener puntos de control ni practicar el autocontrol por parte de la alta dirección, la entidad no adoptó los correctivos del caso.

HALLAZGO Nro. 6. Proceso Participación Ciudadana. Inutilidad de los informes semestrales de legalidad de participación ciudadana elaborados por la OCI. (A,D).

Aunque se elaboraron y presentaron a la alta dirección los dos informes semestrales de la vigencia auditada, en ninguno de ellos se hizo los análisis necesarios para concluir sobre la oportunidad y legalidad de la atención a los requerimientos ciudadanos. Esa falta de análisis hizo que la OCI no evidenciara, como debía, la situación crítica en materia de vencimiento de términos, procedimiento y legalidad en atención de requerimientos comprobada en auditoría, lo que se agravó por la falta de autocontrol de la alta Dirección. La omisión de vigilar que la atención a los requerimientos ciudadanos se preste de acuerdo a las normas legales vigentes incumple la obligación que impone a las entidades públicas el segundo inciso del artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, desconoce el derecho fundamental de petición del artículo 23 Constitucional y vulnera los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad, y presuntamente se puede enmarcar en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. En esos términos se constituye **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.1.1.1. Atención de requerimientos ciudadanos.

En términos generales, la revisión de la cuenta y la de la muestra en trabajo de campo se determinó un grado y una frecuencia de vencimiento de términos de ley para contestar requerimientos es alarmante: junto con debilidades conceptuales y procedimentales en su trámite:

*Revisado el cumplimiento de los 15 días hábiles de la regla general dentro de los cuales la CMC debió atender las denuncias, los derechos de petición en interés general, en interés particular y las quejas, **de competencia de la CMC** se concluye sobre lo reportado que:*

- **S.C. No. 024/2016:** Se vencieron los seis meses que tenía la entidad para dar respuesta de fondo. Fue dos meses después de vencido el término para dar respuesta.
- **Queja No. 036/2016:** El trámite ofrecido fue equivocado. Se vencieron todos los términos. Si llegó el 27 de octubre sin datos concretos se debía pedir aclaración dentro de los 10 días de recibido, y no simplemente pedir información con datos incompletos y necesarios y esperar que la Secretaria de Hacienda Municipal pudiera responder algo. Cuando no se comprenda la finalidad u objeto de la petición, o esté incompleta la información de tal manera que no permita gestión concreta alguna, al requerimiento, debe solicitarse dentro de los diez días siguientes a su recibo, al peticionario que la aclare dentro de un término máximo de un mes y en caso de no recibirse, se debe desistir del requerimiento por acto administrativo como exige la normatividad, notificado, etc, y archivar la petición. Este trámite es independiente de que sea peticionario anónimo, porque tiene correo de contacto.

Revisados los argumentos de contradicción de la CMC, como se lee en la tabla correspondiente de este informe, es importante insistir en que:

Lo que la CMC considera subjetivo de la AGR no lo es. Basta leer el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015 para saber que el trámite que le ofreció la CMC al requerimiento fue equivocado, tal como se afirma por la AGR. Enseña el artículo:

Artículo 17. Peticiones incompletas y desistimiento tácito. *En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.*

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.

Por otro lado, tampoco es una apreciación subjetiva de la AGR la que considera que solo excepcionalmente y con unos requisitos concretos se puede ofrecer una primera respuesta al peticionario, y considerar que con ella se interrumpen los términos de ley. Basta leer el parágrafo del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 que no conoce la CMC, y cuyo texto dice claramente:

- **“Cuando excepcionalmente** no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley **expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.** (Resaltado fuera del texto).

El texto que utilizó la CMC en todos los casos, de manera generalizada y no excepcional fue el siguiente: *“Respetado señor...Nos permitimos comunicarle que de conformidad a su solicitud recibida el día ésta se trasladó a (dependencia de la CMC) para llevar a cabo las indagaciones pertinentes, una vez realizado por esa oficina lo actuado se le comunicará la respectiva respuesta. Sin otro particular....”*

Basta cotejar la norma transcrita con lo que está enviando la CMC a los peticionarios, para concluir que no atiende a la característica de excepcional, ni se informan al ciudadano los motivos de la demora, ni se le señala un plazo razonable en el que se resolverá, y tampoco tiene en cuenta que no puede exceder el doble del término inicialmente previsto. Para cualquier persona que conozca dicha normatividad, es evidente que la CMC desconoció absolutamente la normatividad transcrita, y en consecuencia generó que se le vencieran los términos para contestar a los peticionarios en todos los casos de la muestra identificados por la AGR en auditoría.

- **Queja No. 035/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento, y no tenía los seis meses por cuanto no pasó a proceso auditor.
- **Queja No.001/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento, y no tenía los seis meses por cuanto no pasó a proceso auditor.

- **Queja No. 039/2016:** Debilidades en la notificación de la respuesta de fondo. No se notificó la respuesta de fondo al peticionario. (anónimo sin datos de contacto- citando para notificar, fijando aviso en lugar visible y página web) No tenía los seis meses por cuanto no pasó a proceso auditor. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento.
- **Queja No. 038/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. No tenía los seis meses por cuanto no pasó a proceso auditor. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento. Debilidades en la notificación de la respuesta de fondo. No se notificó la respuesta de fondo al peticionario (anónimo sin datos de contacto- citando para notificar, fijando aviso en lugar visible y página web).
- **Queja No. 005/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. No tenía los seis meses por cuanto no pasó a proceso auditor. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento
- **Queja No. 003/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento. No tenía los seis meses por cuanto ya se vencieron y no hay evidencia que hubiera pasado a proceso auditor.
- **D.P. No. 021/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. No tenía los seis meses por cuanto no pasó a proceso auditor. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento
- **Queja No. 004/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. No tenía los seis meses por cuanto no pasó a proceso auditor. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento.
- **Queja No. 006/2016:** Las primeras comunicaciones enviadas a todos los peticionarios no constituyeron primera respuesta y en consecuencia, no interrumpieron el término de ley para contestar el requerimiento. No tenía los seis meses por cuanto no pasó a proceso auditor. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento.

- **Queja No. 011/2016:** Debilidades en la rendición de cuenta, porque no es cierto que se hubiera solicitado información antes de pasar a control fiscal. La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Como pasó a hacer parte de un proceso auditor, tenía los seis meses y se decidió dentro de ese término. No obstante, lo anterior, no se le dio respuesta a lo solicitado por el peticionario en los numerales 1 y 2 del requerimiento. Se evidenció la mala práctica de no responder punto por punto los requerimientos que han sido trasladados a auditoria, sino que se remite copia al peticionario para que busque y se conteste solo. Esta práctica generó que en el requerimiento radicado como “Queja-011/2017 no se diera respuesta de fondo COMPLETA al ciudadano.
- **Queja No. 013/2016:** No se ofició a la ciudadana dentro de los diez días después de recibir el requerimiento, para el peticionario lo aclarara, habiendo concluido según se lee en los documentales portados, que era necesaria información concreta y completa. La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. No tenía los seis meses por cuanto no pasó a proceso auditor. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento.
- **Queja No. 014/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Como pasó a hacer parte de un proceso auditor, tenía los seis meses, y se decidió por fuera de ellos. Se evidenció la mala práctica de no responder punto por punto los requerimientos que han sido trasladados a auditoria, sino que se remite el link donde se encuentra el informe final de auditoria, para que al peticionario busque y se conteste solo. Esta práctica generó que en el requerimiento radicado como “Queja-014/2017 no se diera respuesta de fondo COMPLETA al ciudadano, y se vencieron todos los términos.
- **Queja No. 015/2016:** Se evidenció la mala práctica de no responder punto por punto los requerimientos que han sido trasladados a auditoria, sino que se remite copia al peticionario para que busque y se conteste él mismo su requerimiento.
- **Queja No. 021/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Como pasó a hacer parte de un proceso auditor,

tenía los seis meses, y se decidió en ese término. Se venció el término de cinco días que tenía la CMC para trasladar por competencia los puntos 3, 4, 5 y 6 a la Secretaría de Educación. Esta gestión se hizo dos meses después de recibida.

- **Queja No. 033/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. No hay evidencia de que hubiera pasado al proceso auditor, si así fue, se decidió en ese término. De no haber sido así se vencieron todos los términos para atender el requerimiento, los seis meses, y se decidió en ese término.
- **Queja No. 037/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Como NO pasó a hacer parte de un proceso auditor, NO tenía los seis meses. Se vencieron todos los términos del proceso.
- **S.C. No. 044/ 2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Como NO pasó a hacer parte de un proceso auditor, NO tenía los seis meses. Se vencieron todos los términos del proceso. No se le dio respuesta al peticionario punto por punto, sino que se le remitió una respuesta del IMRD y unas copias.
- **S.C. No.0023/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Como NO pasó a hacer parte de un proceso auditor, NO tenía los seis meses. Se vencieron todos los términos del proceso.
- **SC No. 0027/2016:** Anónima con datos de contacto. La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Se vencieron todos los términos del requerimiento, y no se notificó adecuadamente siguiendo el procedimiento que para el efecto establece el CPCA. No se citó para notificar, ni se fijó aviso.
- **Q- 040/ 2016:** Anónima sin datos de contacto. La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Se vencieron todos los términos del requerimiento.

- **Q-036/ 2016:** Anónima con datos de contacto. El trámite ofrecido fue equivocado. Se vencieron todos los términos. Si llegó el 27 de octubre sin datos concretos se debía pedir aclaración dentro de los 10 días de recibido, y no simplemente pedir información con datos incompletos y necesarios y esperar que la Secretaria de Hacienda Municipal pudiera responder algo. Cuando no se comprenda la finalidad u objeto de la petición, o esté incompleta la información de tal manera que no permita gestión concreta alguna, al requerimiento, debe solicitarse dentro de los diez días siguientes a su recibo, al peticionario que la aclare dentro de un término máximo de un mes y en caso de no recibirse, se debe desistir del requerimiento por acto administrativo como exige la normatividad, notificado, etc, y archivar la petición. Este trámite es independiente de que sea peticionario anónimo, porque tiene correo de contacto.
- **Q-038/2016:** Anónima sin datos de contacto. La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. No tenía los seis meses por cuanto no pasó a proceso auditor. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento. Debilidades en la notificación de la respuesta de fondo. No se notificó la respuesta de fondo al peticionario (citando para notificar, fijando aviso en lugar visible y página web)
- **Queja No. 002/2016:** El derecho de petición no fue atendido adecuadamente. Se informó al peticionario el link para que accediera a un informe de auditoría para que buscara la respuesta y no se verificó que se le contestaran todas las inquietudes por él manifestadas.
- **Queja No. 026/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento.
- **Queja No. 016/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento.
- **Queja No. 012/2016:** La primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Se vencieron todos los términos de atención al requerimiento.

Revisado el cumplimiento de los 10 días hábiles dentro de los cuales la CMC debió atender los 18 **derechos de petición de información**, reportados como de competencia de la CMC, se encontró que:

- **D.P.No.025/2016:** Estaba mal rendido en la fecha de recibido, era 16 de noviembre y no 11 de noviembre; y no se reportó fecha de respuesta de fondo, que fue el 30 de noviembre de 2016. La CMC se demoró 13 días hábiles, es decir 3 vencido el término para responder de fondo.
- **D.P.No.007 de 2016:** La CMC se demoró 13 días hábiles, es decir 3 vencido el término para responder de fondo.
- **D.P No. 009/16:** La CMC se demoró 13 días hábiles, es decir 3 vencido el término para responder de fondo.
- **SC No. 004/2016:** la primera comunicación al peticionario no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Se vencieron todos los términos del requerimiento
- **D.P. No.023/2016:** Se verificó que, se remitió al peticionario una primera comunicación que no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar dichos requerimientos. Se vencieron todos los términos para dar respuesta de fondo.
- **D.P No. 003/16:** Se verificó que, se remitió al peticionario una primera comunicación que no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar dichos requerimientos. Se vencieron todos los términos para dar respuesta de fondo.

Revisado el cumplimiento de los 30 días hábiles dentro de los cuales la CMC debió atender el derecho de petición de consulta, se encontró que:

- **D.P. No. 026/2016:** Se verificó que, en los dos casos, se remitió al peticionario una primera comunicación que no constituyó primera respuesta y, en consecuencia, no interrumpió el término de ley para contestar el requerimiento. Se vencieron todos los términos para atender el requerimiento.
- **En otros 12 requerimientos de la muestra revisados,** se identificaron debilidades en el procedimiento utilizado y además de que las respuestas de fondo y los traslados de competencias se remitieron al peticionario una vez vencidos los términos de ley: Queja No. 029/2016; Queja No. 019/2016; Queja No. 034/2016; Queja No. 030/2016; Queja No. 032/2016; S.C. No. 0038/2016;

S.C. No. 040/2016; Queja No. 023/2016; S.C.No.042/2016; S.C.013 de 2016; S.C.No.0039/2016; S.C. No. 041/2016.

Como aspectos que pueden haber incidido en el desorden y desconocimiento que se tiene sobre los términos, trámites y teoría de la forma adecuada y legal de atender los requerimientos ciudadanos, y el vencimiento de 47 de los requerimientos revisados en trabajo de campo, están los siguientes:

- Que el proceso de participación ciudadana no existe como macroproceso en la entidad, no obstante ser un proceso misional, ni tiene doliente, como se dice coloquialmente.
- El procedimiento que trae la Resolución de 2015 está incompleto, tiene vacíos y no precisa el paso a paso claro de qué, quien, como, y cuando debe atender requerimientos. Se sugiere revisar normatividad y procedimientos en otras entidades, y de la AGR, la Resolución Nro. 006 de la AGR, y el procedimiento interno aprobado en el Sistema de Gestión de Calidad para atender requerimientos ciudadanos, como posibles guías para mejorar dicho acto administrativo.
- La falta de capacitación de los distintos actores del proceso. Por ejemplo, existe la idea generalizada en la entidad, de que una comunicación que se le envía al peticionario para decirle a qué dependencia pasa el requerimiento, es una primera respuesta que interrumpe los términos para dar respuesta al requerimiento.
- La falta de autocontrol, y de control interno como se ha explicado y explica más adelante, además: Los requerimientos ciudadanos recibidos no se enumeran como tales de manera consecutiva en la entidad, sino que la CMC tiene un consecutivo para distintas situaciones, y que asigna según el peticionario encabece su documento, o si no lo hace, el que asigne la funcionaria del nivel asistencial que recibe la correspondencia, según considere. (Quejas, Derechos de petición, simple conocimiento, etc). La información reportada por la cuenta fue equivocada, entre otras cosas, por cuanto la clasificación que le dio el funcionario de correspondencia a la llegada a la entidad también fue equivocada. Se insiste en la necesidad de eliminar esas clasificaciones innecesarias que hacen inmanejable el control de términos de los requerimientos ciudadanos radicados en esa entidad.
- En la mayoría de los requerimientos ciudadanos, se observan vencidos los términos, porque la entidad demoró varios días con los requerimientos sobre el escritorio del contralor, y después los pasaron al Director de

Control Fiscal, quien suscribió unas comunicaciones a los ciudadanos diciéndoles a qué dependencia de la entidad se pasó el requerimiento para ser atendido, y equivocadamente se cree de manera generalizada por los actores del proceso, que esa es una primera respuesta que interrumpe términos de ley.

- Tal error de concepto desconoce el parágrafo del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, que explica que la respuesta que interrumpe términos en los casos del artículo, es “**Cuando excepcionalmente** no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley **expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto**. (Resaltado fuera del texto).
- E incluso, generó que en los casos en que los requerimientos no eran de competencia de la CMC, se incumpliera de manera frecuente y exagerada el término de los cinco días a que refiere el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, que fue modificado por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, vigente para toda la anualidad auditada.
- Se identificó que los requerimientos ciudadanos recibidos no se enumeran como tales de manera consecutiva en la entidad, sino que la CMC tiene un consecutivo para distintas situaciones, y que asigna según el peticionario encabece su documento, o si no lo hace, el que asigne la funcionaria del nivel asistencial que recibe la correspondencia, según considere. (Quejas, Derechos de petición, simple conocimiento, etc) Esta clasificación y se considera innecesaria, es impráctica, no tiene razón de ser ni respaldo en el procedimiento, y es un riesgo importante para el control adecuado de términos para atender los requerimientos ciudadanos recibidos en la entidad y no se compadece con la normatividad actual en la que todo documento recibido en la entidad debe considerarse requerimiento ciudadano, y debe atenderse según las normas y el procedimiento interior que establezca la entidad, y ser evaluada adecuadamente para ser atendida como corresponde.

HALLAZGO Nro. 7. Proceso Participación Ciudadana. Incumplimiento de los términos para atender los requerimientos ciudadanos y vulneración de derecho fundamental de petición. (A,D).

En 43 de los 53 requerimientos de la muestra revisados, se identificó que las respuestas de fondo se remitieron al peticionario después de vencidos los

términos de ley. Las debilidades descritas para cada uno de esos casos en el informe, son de procedimiento, trámite, términos y conocimiento de la teoría y práctica del proceso de atención de requerimientos ciudadanos, por parte de los actores del mismo. Como causas generales de la situación crítica descrita, se pueden considerar las siguientes: que el proceso de participación ciudadana no existe como macro proceso en la entidad, no obstante ser un proceso misional, ni tiene responsable; que la reglamentación interna vigente tiene vacíos y no precisa el paso a paso del procedimiento interno, ni refiere claramente a qué, quien, como, y cuando debe atender requerimientos, entre otros; la falta de autocontrol, y de control interno, y la falta de conocimiento y/o capacitación de los distintos actores del proceso, que los han llevado a confusiones y erradas convicciones, como por ejemplo, que la comunicación que envían acusando recibo y avisando al peticionario que su solicitud pasó a otra dependencia de le CMC, interrumpe los término de ley; o que se puede dar respuesta a un requerimiento que pasó a proceso auditor simplemente enviando el link o la copia del informe de auditoría para que el peticionario busque y se responda solo su requerimiento, entre otras. Lo descrito desconoció el derecho fundamental de petición que le asistía a los ciudadanos que acudieron a esa entidad pública en virtud del artículo 23 Constitucional y vulneró los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad, además de los artículos 14 de la Ley 1437 de 2011 y 21 de la Ley 1437 de 2011, e hizo que la entidad presuntamente incurriera en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. (A,D)

2.1.1.2. Promoción de la participación ciudadana.

2.1.1.2.1. Plan de Promoción y Divulgación para la Participación Ciudadana.

Preguntado en la entidad el documento de planeación de la Participación Ciudadana, los funcionarios entregaron uno denominado “Plan de Capacitación de la Ciudadanía”. Con dicho documento – que se circunscribió a tres actividades de capacitación, y como está elaborado- la CMC incumplió los deberes y obligaciones de la CMC como entidad pública, alrededor de las instancias de participación ciudadana a que refiere el artículo 104 de la Ley 1757 de 2015, de: a) Promover, proteger, implementar y acompañar instancias de participación; b) Garantizar la participación ciudadana en los temas de planeación del desarrollo, de políticas sociales, de convivencia ciudadana y reconciliación, y de inclusión de poblaciones tradicionalmente excluidas; c) Respetar, acompañar y tomar en consideración las discusiones de las instancias de participación no establecidas en la oferta

institucional y que sean puestas en marcha por iniciativa de la ciudadanía tales como redes ciudadanas y mesas de trabajo y discusión sectorial e intersectorial, entre otras; d) Proteger a los promotores de las instancias de iniciativa ciudadana para que se puedan desenvolver en condiciones apropiadas sus ejercicios de participación ciudadana; e) Asistir a las convocatorias realizadas por las instancias de participación de iniciativa ciudadana a las que sean invitados toda vez que en ellas se debatan asuntos de su competencia; f) Emitir concepto sobre las sugerencias, recomendaciones y propuestas presentadas de manera formal y derivadas del desarrollo de las instancias de participación de iniciativa ciudadana o gubernamental que no se encuentran dentro de la oferta institucional; g) Cumplir los compromisos a los que se llegue en desarrollo de las instancias de participación dentro de los plazos pactados en las mismas; h) Convocar de manera amplia y democrática a los ciudadanos a las instancias de participación con anticipación suficiente, sin privilegiar a unos ciudadanos sobre otros y haciendo uso de todos los canales de información disponibles; i) Llevar a cabo los ejercicios de consulta de manera amplia y deliberativa, comprendiendo que la presencia de la ciudadanía no se debe invocar para legitimar los intereses de los gobernantes o de los promotores ciudadanos de las instancias vinculadas a la oferta institucional, sino para alimentar la gestión y el debate público con las opiniones de las personas; j) Blindar el desarrollo de este tipo de ejercicios de la influencia de los actores armados ilegales o de otras fuentes de ilegalidad; k) Propiciar las acciones pertinentes y necesarias de fortalecimiento de las capacidades institucionales de sus dependencias para garantizar el derecho a la participación ciudadana; l) Convocar de manera amplia, cumplida y constante a las instancias de discusión, llevando un adecuado control de la información allí producida, así como del cumplimiento de las decisiones y/o sugerencias; m) No conformar estas instancias con criterios políticos; n) Brindar asistencia técnica y acompañar la cualificación de los debates ciudadanos, así como el fortalecimiento de las capacidades de quienes integran estas instancias; o) Capacitar y promover a la ciudadanía en las formas eficiente y efectiva de presentar las denuncias sobre los diversos casos a que haya lugar, al igual de mostrarles las instancias competentes dentro del Estado colombiano para recepción de dichas denuncias.

Adicionalmente, desatendió la medida especial para el fortalecimiento del ejercicio de la función de control fiscal territorial, a que refiere el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011 concretamente para las contralorías territoriales, de reconocer a la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal.

Incluso esa falta de cuidado en la atención de las normas permitió que se elaborara un documento descontextualizado e irreflexivo, que además de las normas referidas, no atendió los pasos necesarios que viene proponiendo el DAFP

para garantizar los derechos de participación ciudadana en las fases de diagnóstico, planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública.

Se evidenció materializado el riesgo auditado, en la medida en que la CMC no elaboró ni ejecutó un Plan de Promoción de Participación Ciudadana, desatendiendo los deberes y obligaciones que como entidad pública y contraloría territorial tal y como le imponen los artículos 2 y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011. El documento que intenta pasar como Plan de Promoción de Participación Ciudadana, no atiende las necesidades, características y requisitos de ley, ni tuvo en cuenta la metodología a que refiere el DAFP <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/participacion2017>. Es de precisar que, el documento titulado Plan de Capacitación Ciudadana no sustituye ni suplende lo exigido por tales criterios, ni está armonizado con el Plan Estratégico, ni el Plan de Acción, ni el Plan Anticorrupción, como se explicó en el acápite correspondiente de este informe, y en consecuencia la ciudadanía no conoció ni pudo participar del mismo, generando con ello falta de control social.

HALLAZGO Nro. 8. Proceso Participación Ciudadana. Debilidades en la planeación de la promoción de participación ciudadana. (A).

La CMC no elaboró ni ejecutó un Plan de Promoción de Participación Ciudadana, desatendiendo los deberes y obligaciones que como entidad pública y contraloría territorial tal y como le imponen los artículos 2 y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011. El documento que intenta pasar como Plan de Promoción de Participación Ciudadana, no atiende las necesidades, características y requisitos de ley, ni tuvo en cuenta la metodología a que refiere el DAFP <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/participacion2017>. Es de precisar que, el documento denominado Plan de Capacitación Ciudadana no sustituye ni suplende lo exigido por tales criterios, ni está armonizado con el Plan Estratégico, ni el Plan de Acción, ni el Plan Anticorrupción, como se explicó en el acápite correspondiente de este informe, y en consecuencia la ciudadanía no conoció ni pudo participar del mismo, generando con ello falta de control social. En consecuencia, con esa omisión presuntamente vulneró los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad; además de los artículos 2º y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011, y presuntamente incurriendo en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. En esos términos se constituye **hallazgo administrativo**, en términos de razonabilidad, proporcionalidad e impacto.

2.1.1.2.2. Plan Anual de Lucha contra la Corrupción y Atención al Ciudadano.

Verificado, se encontró que la CMC elaboró para la vigencia auditada (anualmente) el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. Fue adoptado mediante resolución 017 de 18 de marzo de 2016, mismo acto administrativo en el que se adoptaron distintos e independientes planes, unos administrativos y misionales indistintamente, desarticulados entre ellos en materia de participación ciudadana, como se ha determinado.

- **Plan de acción de la CMC para la vigencia 2016.** (Orientación institucional)
- Plan Institucional de Capacitación a Funcionarios (Administrativo)
- Plan de Bienestar Social e Incentivos (Administrativo)
- Plan de Vacaciones (Administrativo)
- Plan de Adquisiciones (Administrativo)
- Plan de Salud Ocupacional (Administrativo)
- Plan de Auditoría Interna (Control Interno)
- Plan de capacitación a la comunidad (¿?)
- **Plan Anticorrupción (Participación Ciudadana)**

Precisado como quedó, que el Plan, aprobado en marzo, se corroboró por la AGR que no tuvo modificaciones que fueran informadas a la OCI, y que debiera haberse dejarse por escrito en la página web, lo que permite concluir que la CMC incumplió el deber de publicarlo antes del 31 de enero en la página web para conocimiento de la ciudadanía.

Lo programado en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la CMC, no guardó coherencia con lo programado en el Plan Estratégico, ni con el Plan de Acción, arriba analizados

Revisado por la AGR, que dicha estrategia contuviera, entre otras cosas, el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, la racionalización de trámites en las entidades públicas, la rendición de cuentas, las estrategias anti trámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano “estrategia de Servicio al Ciudadano”, indicando la secuencia de actividades que deben desarrollarse al interior de las entidades para mejorar la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios que se ofrecen a los ciudadanos y garantizar su satisfacción y los Mecanismos para la Transparencia y

Acceso a la Información; y la los informes del seguimiento que debió hacer de la Oficina de Control Interno en septiembre de 2016 (semestral) y en diciembre de 2017 (anual), se encontró lo siguiente:

Revisado, se encontró:

Tabla Nro. 8
Seguimiento Semestral OCI Plan Anticorrupción

Componente	Lo programado	Seguimiento OCI Sept 2016	Seguimiento OCI Enero 2017	Conclusión AGR
Gestión de Riesgo- mapa de riesgos de corrupción	Los líderes <i>revisarán y actualizar el mapa de riesgo elaborado en 2015.</i>	Afirmó la OCI que la CMC <i>"Debe hacerlo"</i>	Afirmó la OCI que la CMC <i>"Deben ser revisados"</i>	La CMC no desarrolló el componente de gestión del riesgo durante 2016 ni identificó las medidas concretas para mitigar los riesgos de corrupción. El autocontrol de la alta dirección y el seguimiento de la OCI al cumplimiento de lo programado fueron nulos. No se cumplió la actividad y no se desarrolló nada de este componente.
Racionalización de trámites	<i>Revisión, diagnóstico y ajustes a los procesos y procedimientos para optimizar los trámites existentes, para mejorar el servicio satisfacción de la ciudadanía.</i>	Afirmó la OCI que la CMC se ajustó el procedimiento y se expidió la Resolución Interna No. 015 de 2016.	Afirmó la OCI que la CMC que se ajustó el procedimiento de PC, se expidió la Resolución Interna 015 de 2016	Se expidió la Resolución Interna 015 de 2016 pero las deficiencias encontradas en la atención de requerimientos ciudadanos y el grado de frecuencia de vencimiento de términos permiten concluir que se debe revisar dicho procedimiento. Ni la alta dirección, ni la OCI hicieron análisis sobre el impacto de dicho procedimiento en el vencimiento de términos. Se cumplió la actividad, pero fue inefectiva.
Rendición de cuentas	<i>Segundo semestre de 2016 de audiencia. Convocar y desarrollar audiencia Actualizar página web y redes Asistir audiencias de rendición de vigilados</i>	Afirmó la OCI que la audiencia está pendiente. Y que la CMC asistió a tres rendiciones de sus sujetos vigilados. Febrero, abril y junio.	Afirmó la OCI que la rendición de cuenta se hizo en noviembre 2016	Se comprobó la celebración de audiencia de rendición de cuentas en noviembre, y la asistencia a las audiencias de rendición de cuentas de tres vigilados. En ningún informe de seguimiento la OCI hizo seguimiento a la actividad de <i>"Actualizar página web y redes"</i> . Tampoco, se aportó soporte del autocontrol de la alta Dirección. En conclusión, la CMC no cumplió esta tercera actividad Solicitados, no se aportaron soportes de lo contrario.
Mecanismos de atención ciudadano	Revisar y optimizar procesos y procedimientos de atención de	Afirmó la OCI que Se ajustó el procedimiento y se expidió la	Afirmó la OCI que Se ajustó el procedimiento y se expidió la Resolución Interna	Se expidió la Resolución Interna 015 de 2016 pero las deficiencias encontradas en la atención de requerimientos ciudadanos y el grado de frecuencia de vencimiento

Componente	Lo programado	Seguimiento OCI Sept 2016	Seguimiento OCI Enero 2017	Conclusión AGR
	requerimientos. Trabajar por tramitar oportuna y eficaz mente los requerimientos.	Resolución Interna No. 01 de 2016. Y que "La OCI verifica semestralmente el cumplimiento del procedimiento."	No. 01 de 2016.	de términos permiten concluir que se debe revisar dicho procedimiento. Ni la alta dirección, ni la OCI hicieron análisis sobre el impacto de dicho procedimiento en el vencimiento de términos. Se cumplió la actividad, pero fue inefectiva.
	Disponer de un funcionario calificado durante la jornada laboral para atender a los ciudadanos.	Afirmó la OCI que se dispuso de un funcionario calificado durante la jornada laboral para atender a los ciudadanos.	No dijo nada la OCI al respecto.	En ningún informe de seguimiento la OCI hizo seguimiento a la actividad de "Disponer de un funcionario calificado durante la jornada laboral para atender a los ciudadanos". Tampoco, se aportó soporte del autocontrol de la alta Dirección. En conclusión, la CMC no cumplió esta segunda actividad Solicitados, no se aportaron soportes de lo contrario.
	Diseñar e implementar encuesta de satisfacción de ciudadanos.	No dijo nada la OCI al respecto	No dijo nada la OCI al respecto	En ningún informe de seguimiento la OCI hizo seguimiento a la actividad de "Diseñar e implementar encuesta de satisfacción de ciudadanos". Tampoco, se aportó soporte del autocontrol de la alta Dirección. En conclusión, la CMC no cumplió esta tercera actividad Solicitados, no se aportaron soportes de lo contrario.
	Fortalecer las competencias de los funcionarios en el trámite de requerimientos ciudadanos.	Afirmó la OCI que se viene cumpliendo el plan de capacitación.	Afirmó la OCI que el plan de capacitación se desarrolló satisfactoriamente.	Esta actividad no se cumplió. La OCI en su seguimiento simplemente y sin ningún análisis consideró cumplida la acción con el simple hecho de que existía un plan de capacitación cumplido. La simple revisión del plan de capacitación de funcionarios, aprobado y terminado, permite concluir que la CMC, de manera incoherente con resto de planeación estratégica, no solo no incluyó la capacitación de sus funcionarios sobre el trámite de requerimientos ciudadanos, incumplió esta cuarta actividad y, sino que con esto, incumplió totalmente las actividades programadas en el componente denominado "Mecanismos de Participación Ciudadana" obligatorio y de suma importancia

Componente	Lo programado	Seguimiento OCI Sept 2016	Seguimiento OCI Enero 2017	Conclusión AGR
Mecanismos para la transparencia y acceso a la información	Diseñar e implementar cinco estrategias para la implementación de las medias que garanticen la transparencia y acceso a la información. Transparencia activa, transparencia pasiva, instrumentos de la gestión de información, criterio diferencial de accesibilidad y monitoreo del acceso a la información pública.	No dijo nada la OCI al respecto	No dijo nada la OCI al respecto	en la finalidad para la cual se dispuso que las entidades públicas diseñaran y pusieran en práctica su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. En ningún informe de seguimiento la OCI hizo seguimiento a la actividad de diseñar e implementar cinco estrategias. Tampoco, se aportó soporte del autocontrol de la alta Dirección. En conclusión, la CMC no cumplió esta primera actividad Solicitados, no se aportaron soportes de lo contrario.
		Afirmó la OCI que hizo en la página web, y con la atención personal. Se verificó que la página web estén los horarios de atención y los servicios al ciudadano.	Afirmó la OCI que “Se sigue publicando la información más relevante”	La OCI no efectuó ningún análisis en el informe de seguimiento, ni soportó sus afirmaciones de alguna manera. En conclusión, la CMC no cumplió esta segunda actividad Solicitados, no se aportaron soportes de lo contrario.
Otras estrategias anticorrupción	Establecer y divulgar canales de atención, orientar al ciudadano, facilitar acceso a la información. Como mínimo un convenio con la academia y otras organizaciones de estudios e investigación social para la conformación de equipos especializados			Se comprobó el cumplimiento del artículo 21 de la Ley 1474 de 2011, toda vez que la gestión adelantada por la entidad para la conformación de alianzas estratégica derivó en la suscripción de dos convenios, uno con la Universidad Francisco de Paula Santander y otro con la Universidad de Pamplona, con el objeto de conformar de equipos especializados de veedores ciudadanos con estudiantes. La

Componente	Lo programado	Seguimiento OCI Sept 2016	Seguimiento OCI Enero 2017	Conclusión AGR
	de veedores-control fiscal social. Control fiscal participativo.			CMC cumplió esta actividad.

Fuente: papeles de trabajo

En conclusión, la CMC cumplió, solo en papel, el deber que le imponía el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, en la medida en que, si bien elaboró un Plan, con los componentes listados, tales como: medidas concretas para mitigar esos riesgos, la racionalización de trámites en las entidades públicas, la rendición de cuentas, las estrategias anti trámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano, como explica adelante, nada de eso se desarrolló durante la vigencia auditada en la CMC. Se afirma lo anterior, tras concluir como se explicó ampliamente atrás, que:

- No fue coherente con el resto de la planeación.
- No fue aprobado ni publicado en tiempo desatendiendo los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014 y el 73 de la Ley 1474 de 2011.
- No tuvo seguimiento de la alta dirección.
- No fue objeto de un control interno serio ni efectivo. (Los informes de la OCI cumplen en papel el deber, pero no en finalidad, análisis, ni fondo)
- Fue incumplido en un 77%. Como evidenció la AGR, **de las 13 actividades programadas**, diez (10) fueron incumplidas, es decir una (1) fue medio cumplida que es la repetida; y **solo una (1) fue cumplida por la CMC**.
- Los mecanismos para atención al ciudadano no solo se incumplieron, sino que no se dirigieron a una “estrategia de Servicio al Ciudadano”, que indicara la secuencia de actividades que iban a desarrollarse al interior de la entidad para mejorar la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios que ofrece a los ciudadanos, y garantizar su satisfacción y los Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información, como exige la política y la metodología
www.anticorruptcion.gov.co/Documents/Publicaciones/Estrategias%20para%20la%200construcci%C3%B3n%20del%20Plan%20Anticorruptci%C3%B3n%20y%20de%20Atenci%C3%B3n%20al%20Ciudadano.pdf y el documento Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de atención ciudadana.
<http://www.anticorruptcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/Publicaciones/estrategias-construccion-plan-anticorruptcion-atencion-ciudadano.pdf> y Consultar el enlace www.secretariatransparencia.gov.co

El efecto de la sumatoria de todas las debilidades e incumplimientos de ley

descritas, se agravó con el hecho de que la CMC no ejerció en su interior autocontrol por parte de la alta dirección, y con la inocua¹ gestión de Control Interno en lo que toca a este proceso de participación ciudadana; y con los resultados obtenidos adelante al evaluar la gestión y los resultados de la CMC al atender los requerimientos ciudadanos tramitados en la vigencia auditada, y en el seguimiento al plan de mejoramiento suscrito con la AGR.

Una causa común de las debilidades, deficiencias e incumplimientos descritos en la elaboración, aprobación y ejecución de la planeación estratégica estudiada, puede ser el hecho comprobado, que el proceso de participación ciudadana no está siendo considerado ni tratado como uno de los tres procesos misionales del ente de control, y realmente no tiene responsable.

Otra causa de tal situación pudo haber sido, que la CMC revolió en su planeación las dos funciones legales que en esta materia: 1. El fortalecimiento de la participación ciudadana y 2. La atención de requerimientos ciudadanos, y como si fuera poco, las fusionó con las funciones del proceso auditor. Evidencia de lo anterior, es el hecho de que para la vigencia auditada se hubiera decidido designar como responsable de dos de los tres procesos misionales de la entidad (el proceso auditor y el proceso de participación ciudadana) al Director de Control Fiscal. La razón de esa decisión del Contralor encargado no fue posible conocerla en el trabajo de campo de la presente auditoría, ni se encuentra documentada, según entrevistas realizadas. Esa decisión constituyó un riesgo importante para ambos procesos, y en lo que tiene que ver con el segundo, siniestró en repetidas oportunidades como se verá más adelante.

Consecuencia de la sumatoria de las situaciones descritas, es que la CMC no ejerció al interior de la entidad el adecuado tramite y autocontrol de los términos ni de la legalidad en la atención de los requerimientos ciudadanos; y las situaciones irregulares se mantuvieron durante la vigencia auditada, y la gestión de Control Interno en lo que corresponde a este proceso de participación ciudadana fue inocuo². Lo afirmado tiene soporte en las deficiencias y falta de coherencia de la planeación estratégica, la violación de normas, el incumplimiento de las acciones del plan de acción y en las observaciones que se describen y enumeran en la segunda parte de este capítulo del informe, relacionada concretamente con la gestión y los resultados de la CMC al atender los requerimientos ciudadanos

¹ Como se ha explicado en el seguimiento a toda la planeación, sobre todo al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, al hacer informes semestrales, sobre muestras de auditoría y no identificó lo evidente: el vencimiento de términos, las debilidades en el procedimiento interno, no hacer seguimiento a todas las acciones y dar por cumplidas otras que no lo fueron como se explicó.

² Por cuanto hizo informes semestrales, sobre muestras de auditoría y no identificó lo evidente: el vencimiento de términos, las debilidades en el procedimiento interno y las debilidades en el

tramitados en la vigencia auditada, y en el seguimiento al plan de mejoramiento suscrito con la AGR.

Con lo descrito la CMC, además de las normas referidas, se desconoció la importancia y obligación que tiene como entidad pública, como órgano de control y como Contraloría Territorial, respecto de la participación ciudadana, desobedeciendo las medidas especiales para el fortalecimiento del ejercicio de la función de control fiscal territorial, desconociendo a la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal, y se omitió el deber de complementar el ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos, en contravía con las normas aludidas.

HALLAZGO Nro. 9. Proceso Participación Ciudadana. Debilidades e incumplimiento del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. (A,D).

El plan elaborado en desarrollo del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, no fue coherente con el resto de la planeación de la entidad, no fue aprobado ni publicado en tiempo desatendiendo los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014 y el 73 de la Ley 1474 de 2011, no tuvo seguimiento de la alta dirección, no fue objeto de un control interno veraz ni efectivo; fue incumplido en un 77% pues de las 13 actividades programadas, diez (10) fueron incumplidas, una (1) fue cumplida de manera parcial y solo una (1) fue cumplida. En consecuencia, los mecanismos para atención al ciudadano no solo se incumplieron, sino que no se dirigieron a una “estrategia de Servicio al Ciudadano”, que indicara la secuencia de actividades que iban a desarrollarse al interior de la entidad para mejorar la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios que ofrece a los ciudadanos, y garantizar su satisfacción y los Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información, como exigían la política y la metodología. En consecuencia, con ese actuar presuntamente vulneró los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad; además de los artículos 2º y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011, y presuntamente incurrió en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. En esos términos se constituye hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en términos de razonabilidad, proporcionalidad e impacto.

2.1.1.2.3. Alianzas Estratégicas

Se verificó el cumplimiento del artículo 121 de la Ley 1474 de 2011, toda vez que la gestión adelantada por la entidad para la conformación de alianzas estratégica derivó en la suscripción de dos convenios, uno con la Universidad Francisco de Paula Santander y otro con la Universidad de Pamplona, con el objeto de conformar de equipos especializados de veedores ciudadanos con estudiantes:

U. Pamplona: Objeto: desarrollo de un programa conjunto de cooperación técnica entre la CMC y UP con el propósito de promover el apoyo técnico y la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos con estudiantes de UP que cursan últimos semestres de las diferentes carreras, para que ejerzan su derecho a vigilar y controlar los recursos públicos de acuerdo con lo señalado en el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011. Duración 3 años. Firmado 18 de abril de 2016.

U.FPS: Convenio Marco de Cooperación Institucional. Programa conjunto de cooperación técnica con el propósito de promover el apoyo técnico y la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos con estudiantes de la U que cursan últimos semestres de las diferentes carreras, para que ejerzan su derecho a vigilar y controlar los recursos públicos de acuerdo con lo señalado en el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011. Duración dos años prorrogables, firmado el 11 de abril de 2016.

En conclusión, durante la vigencia auditada, a CMC dio cumplimiento al artículo 121 de la Ley 1474 de 2011, toda vez que la gestión adelantada por la entidad para la conformación de alianzas estratégica derivó en la suscripción de dos convenios, uno con la Universidad Francisco de Paula Santander y otro con la Universidad de Pamplona, con el objeto de conformar de equipos especializados de veedores ciudadanos con estudiantes.

2.2. PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA

2.2.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

A la Contraloría Municipal de Cúcuta durante la vigencia 2016 le correspondió vigilar la gestión fiscal de 12 sujetos de control y 7 puntos de control. El presupuesto ejecutado de gastos en la vigencia anterior por parte de estos sujetos de control fue de \$611.043.877.944 de los cuales \$294.021.277.765 corresponde a recursos propios de las entidades.

De acuerdo con la rendición de cuenta de la vigencia 2016, a continuación se relacionan los sujetos de control reportados por la contraloría municipal de Cúcuta:

Tabla Nro. 9
Sujetos de Control

SECTOR	CANTIDAD	PRESUPUESTO DE GASTOS	Valores en pesos
			PARTICIPACION
ALCALDIA DE CUCUTA	1	498.970.145.975	81,66%
ESE IMSALUD	1	48.815.107.645	7,99%
E.I.S CUCUTA E.S.P.	1	35.306.293.347	5,78%
INSTITUTO MUNICIPAL PARA LA RECREACION Y EL DEPORTE	1	8.813.476.272	1,44%
CENTRAL DE TRANSPORTES	1	3.938.186.491	0,64%
CENTRO TECNOLÓGICO DE CUCUTA	1	2.826.024.431	0,46%
METROVIVIENDA	1	4.490.993.855	0,73%
CORPORACION CONCEJO MUNICIPAL DE CUCUTA	1	2.929.214.230	0,48%
PERSONERIA MUNICIPAL DE CUCUTA	1	1.698.005.134	0,28%
BOMBEROS VOLUNTARIOS DE CUCUTA	1	1.632.201.410	0,27%
CURADURIA No. 1	1	1.017.380.821	0,17%
CURADURIA No. 2	1	606.848.333	0,10%
Totales	9	611.043.877.944	100%

Fuente F-20 Rendición de cuenta vigencia 2016

La mayor representación en cuanto a la cantidad de recursos totales ejecutados, corresponde a la Alcaldía de Cúcuta con \$498.970.145.975 que representa el 81,6% del presupuesto total ejecutado, seguido por la E.S.E. IMSALUD con \$48.815.107.645 que representa el 7,9% y la E.I.S. Cúcuta E.S.P. con \$35.306.293.347 que representa el 5,7% como las más representativas del ámbito municipal.

La Contraloría llevó a cabo 16 procesos auditores, los cuales se clasificaron de la siguiente forma: 3 regulares, 9 especiales y 4 exprés con motivo de requerimientos ciudadanos.

La gestión del proceso auditor se reporta en los formatos 20 y 21 de la rendición de cuenta a la AGR. La información de los sub formatos correspondientes a los sujetos de control y los recursos que ejecutaron durante la vigencia, así como la ejecución del PGA y los correspondientes resultados obtenidos de dicha ejecución, fueron reportados de acuerdo con lo establecido por la AGR.

2.2.2. Resultados del trabajo de campo.

2.2.2.1. Programación de PGA de la Contraloría

La Contraloría le dio aplicación a la matriz de priorización y a su procedimiento establecido en la Guía de Auditoría Territorial GAT, la cual fue adoptada por la entidad mediante la resolución No. 033 del 8 de abril de 2013. En la priorización de las entidades sujetas de control quedaron clasificadas como de alto impacto la Alcaldía de Cúcuta y la ESE IMSALUD Cúcuta, las cuales fueron auditadas durante la vigencia 2016 de acuerdo con lo establecido en el plan general de auditoría de la Contraloría para la vigencia 2016.

Mediante la resolución 104 del 11 de diciembre de 2015 se establece el Plan General de Auditorías - PGA para la vigencia 2016, en el cual se establecen los objetivos, criterios de priorización, líneas de auditoría y los entes sujetos de control que se auditarían durante la vigencia 2016.

Se verificó en el expediente de la programación del PGA la existencia de las actas que sustentan las modificaciones realizadas a la ejecución del PGA durante la vigencia 2016, quedando el PGA definitivo conformado de la siguiente manera:

- 3 Auditorías regulares a la gestión contractual y administrativa de la Alcaldía de Cúcuta, de la ESE IMSALUD y de la Central de Trasportes del municipio.
- 9 Auditorías especiales para dictaminar sobre los estados financieros de los entes sujetos de control.
- 4 Auditorías exprés sobre denuncias ciudadanas.

La Contraloría Municipal de Cúcuta, realizó 16 de las 16 auditorías programadas para ser ejecutadas adentro de la vigencia 2016. Las auditorías realizadas por la Contraloría durante la vigencia 2016, representan los 75% de cobertura, en cuanto a cantidad de sujetos de control auditados, debido a que no se auditaron en la vigencia las curadurías urbanas y el cuerpo de bomberos. En cuanto a cobertura del presupuesto ejecutado por los sujetos de control la contraloría auditó el 77% de los recursos ejecutados por los sujetos de control.

Dentro de los entes sujetos de control más representativos en orden de importancia incluidos en el PGA 2016 se encuentra la Alcaldía Cúcuta con un presupuesto ejecutado de \$498.970.145.975 que representa el 81,6% del total de los recursos ejecutados por los sujetos de control, también se destaca la ESE IMSALUD con un presupuesto ejecutado de \$48.815.107.645.

Se observó que la Contraloría para escoger las muestras de auditoría en el proceso de contratación tiene en cuenta la información rendida por los entes sujetos de control dentro del programa SIA Contralorías, la cual fue facilitada por la

Auditoría General de la República. Se observó que la Contraloría toma sus muestras de auditoría teniendo en cuenta el procedimiento establecido por la GAT.

Se observó que en las auditorías objeto de la muestra se aplicaron los sistemas de control de gestión (contractual, rendición de cuenta, legalidad, plan de mejoramiento, control fiscal interno), control financiero (estados contables, gestión financiera, gestión presupuestal) y en la auditoría a la Alcaldía de Cúcuta se incluyó la evaluación de los proyectos medioambientales del municipio.

Los procedimientos realizados en las auditorías evaluadas están documentados en papeles de trabajo, los cuales se encontraban debidamente referenciados, foliados y archivados.

2.2.2.2. Rendición y Revisión de cuentas por la Contraloría

La Contraloría Municipal durante la vigencia 2016, recibió la rendición de cuenta de 12 sujetos de control en la cual no se presentó ninguna extemporáneamente.

Mediante la resolución No. 093 del 20 de octubre de 2016 la Contraloría Municipal estableció el procedimiento para llevar a cabo la revisión de las cuentas rendidas por los entes sujetos de control.

Durante la vigencia 2016, se pronunció sobre la gestión fiscal de 9 de las cuentas rendidas con fenecimiento de las mismas. Lo anterior representa una cobertura del 75% sobre el total de las cuentas rendidas. Estos pronunciamientos se encuentran acordes con lo señalado por la Resolución 093 de 2016 que establece el término de 3 años para la revisión de las cuentas rendidas por los entes sujetos de control, por tal motivo las cuentas se encuentran dentro del término para la revisión de las cuentas dejadas de revisar.

2.2.2.3. Fase de Planeación de las auditorías de la muestra.

La Contraloría programó la ejecución de 16 auditorías para ser llevadas a cabo durante la vigencia 2016, de las cuales ejecutó el 100%, están se encuentran discriminadas de la siguiente manera:

9 auditorías a los estados financieros de la Alcaldía Municipal, EIS Cúcuta, IMSALUD, Instituto para la Recreación y el Deporte, Central de Transporte, Centro Tecnológico, Metrovivienda, Concejo Municipal y Personería Municipal.

3 auditorías regulares sobre la gestión contractual y administrativa a la Alcaldía Municipal, IMSALUD y la Central de Transportes.

4 auditorías exprés sobre objetos de denuncias recibidas por la Contraloría durante la vigencia 2016, realizadas a la Alcaldía Municipal y a un establecimiento

educativo.

Se llevaron a cabo 3 modificaciones al PGA 2016, las cuales se encuentran soportadas por actas suscritas por la contralora Municipal y el comité de control interno.

Cobertura en presupuesto y entidades. La Contraloría tiene la responsabilidad de vigilar la gestión fiscal de 12 entidades cuyos presupuestos ejecutados de gastos durante la vigencia 2015 fue de \$716.061.177.321 incluidas las transferencias por concepto de SGP y SGR, de los cuales \$294.021.277.765 corresponden a la ejecución por recursos propios. Durante la vigencia 2016 la auditó recursos por \$550.589.491.179, que corresponden al 77% de los recursos totales asignados a los entes sujetos de control, tal y como se ilustra a continuación:

Tabla Nro. 10
Cobertura de presupuestos vs presupuesto auditado

Concepto	Valor	Presupuesto auditado PGA 2016	Cifras en pesos
			Cobertura en Presupuesto
Presupuesto total ejecutado de gastos (Incluido SGP y SGR)	716.061.177.321	550.589.491.179	77%

Fuente: Papeles de trabajo

Durante la vigencia 2016 la Contraloría realizó 16 auditorías a 9 de 12 entidades sujetas de control sobre las líneas de control financiero, control de gestión a la contratación y control de gestión medioambiental, lo cual representa el 75% de cobertura en entidades auditadas.

Tabla Nro.11
Cobertura de entidades auditadas

Cantidad de sujetos de control	Entidades auditadas	Cobertura en entidades
12	9	75%

Fuente: Papeles de trabajo

De las anteriores 16 auditorías realizadas durante la vigencia 2016, se llevaron a cabo 3 regulares sobre la contratación administrativa de los sujetos de control, lo cual representa el 25% de cobertura a la contratación de los entes vigilados.

Durante la vigencia 2016 se observó que la Contraloría aplicó sistemas de control de gestión de la contratación administrativa realizada por los entes sujetos de control que fueron objeto de auditoria. Adicionalmente se aplicaron sistemas de control sobre los estados financieros y sobre la gestión en la ejecución de los proyectos medioambientales de la Alcaldía Municipal de Cúcuta.

2.2.2.4. Fase de Ejecución de las auditorías de la muestra.

En el ejercicio de control practicado a la Contraloría se tomó como muestra 8 auditorías, que representan el 50% de las auditorías realizadas por la entidad durante la vigencia 2016. El análisis se llevó a cabo en todas las etapas del proceso auditor: Planeación, ejecución, contenido de los informes de auditoría, contundencia de los hallazgos, oportunidad en el traslado y planes de mejoramiento.

Los informes revisados contienen los resultados obtenidos en el desarrollo de la auditoría de acuerdo con los objetivos y la línea de auditoria establecida en memorando de asignación de auditoria; se evidenció la existencia de los soportes de auditoria como son: la información suministrada por el auditado, informe preliminar, controversia del ente auditado, informe final de auditoria, relación de hallazgos y traslado a las instancias correspondientes cuando fueron del caso.

Los informes de auditoría se enviaron en medio físico y por medio electrónico al auditado. Además, se evidenció que la Contraloría envía copia de los informes de auditoría a las corporaciones de elección popular de acuerdo a lo establecido en el artículo 123 de la Ley 1474 de 2011.

2.2.2.5. Resultados de las auditorías de la muestra.

De acuerdo con los informes de auditoría no se evidenció que la incidencia de los hallazgos haya sido errada de acuerdo con el contenido de los mismos informes.

Se observó que en los informes finales de auditoria no se incluye el texto de la controversia de cada uno de los hallazgos; estos se incluyen como anexo al informe definitivo, el cual no se publica en la página Web de la entidad con lo cual se dificulta para el lector de los informes el análisis de la controversia ejercida por los sujetos de control.

Como resultado del proceso auditor ejecutado por la Contraloría durante la vigencia 2016 se configuraron 144 hallazgos administrativos, de los cuales 9 tienen implicación disciplinaria y 4 de carácter fiscal, de los cuales solo 1 tiene cuantificación por \$8.300.000, los 3 restantes se encuentran en etapa de investigación preliminar para determinar la cuantía del posible daño. Se observó que los hallazgos son trasladados oportunamente dentro de los 10 días siguientes a la comunicación del informe final de auditoria tal, lo cual se encuentra dentro del rango de tiempo establecido por la Resolución 098 de 2015 que estableció un término de 45 días para el traslado de los hallazgos de auditoria.

Tabla Nro. 12
Gestión en Auditorías a Entidades PGA 2016

Hallazgos configurados	Auditorías Regulares	Auditorías Especiales	Auditorías Express	Totales
H. Administrativos	87	48	9	144
H. Disciplinarios	7		2	9
H. Penales				0
H. Fiscales	3		1	4

Fuente: Formato 21. Gestión en auditorías a entidades.

2.2.2.6. Gestión en control fiscal ambiental

La Contraloría Municipal de Cúcuta preparó y presentó al Concejo Municipal, el informe anual del estado de los recursos naturales y del medio ambiente, el cual se dirigió hacia la evaluación de planes, programas y proyectos ambientales del pilar 2. “DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE Y PROSPECTIVO”, propuestos en el Plan de Gobierno Municipal “CUCUTA PARA GRANDES COSAS” en los tres años anteriores.

Durante la vigencia 2016 se incluyó el componente de la evaluación de la gestión medioambiental en la auditoría realizada a la Alcaldía Municipal de Cúcuta en donde se analizó el cumplimiento de los planes y proyectos planteados por la administración municipal en su plan de gobierno y la efectividad de los recursos destinados para tal propósito, logrando establecer una efectividad del 70% sobre la realización de dichos programas. Como resultado de las auditorías al componente medioambiental se configuraron 5 hallazgos de carácter administrativo, los cuales se encuentran incluidos en el resultado de la auditoría a la Alcaldía Municipal de Cúcuta.

2.2.2.7. Control al control de la contratación

La Contraloría realizó auditoría a la ejecución de los recursos públicos, a 3 entidades sujetas de control en las cuales se auditó \$ 550.589.491.179, incluidos los gastos de funcionamiento. Dentro de estas entidades se encuentra la Alcaldía de Cúcuta que tiene una participación del 81,6% de los recursos ejecutados por los sujetos de control, seguido por la E.S.E. Imsalud con una participación del 7,9% del presupuesto total de recursos propios ejecutados durante la vigencia 2015.

En cumplimiento del PGA de la vigencia 2016 la Contraloría Municipal de Cúcuta incluyó dentro de sus muestras de auditoría, contratos por \$ 45.288.975.250 los cuales fueron escogidos de la información rendida por los entes sujetos de control en el programa SIA Contralorías, el cual fue facilitado por la AGR.

2.2.2.8. Beneficios del control fiscal

La Contraloría Municipal de Cúcuta, reportó la ejecución de 5 beneficios de control fiscal cualificable y 2 beneficios de control fiscal cuantificables por \$219.988.180 los cuales se originaron presuntamente en observaciones del proceso auditor llevado a cabo a los entes sujetos de control.

Se evidenció que la Contraloría no cuenta con un procedimiento para la determinación y validación, así como para la adecuada caracterización de los beneficios de control fiscal reportados en la cuenta consolidada lo cual impide su validación.

2.3. INDAGACIONES PRELIMINARES

2.3.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría Municipal de Cúcuta gestionó durante el año 2016, 15 indagaciones preliminares por \$754.637.008, de las cuales 9 se iniciaron en la vigencia evaluada por \$574.966.440. Respecto del origen de las indagaciones preliminares, tenemos que 11 provienen de denuncia ciudadana y 4 del proceso auditor.

El estado de las indagaciones preliminares a 31 de diciembre de 2016, es de 12 indagaciones archivadas por improcedencia, en una se dio apertura a proceso de responsabilidad fiscal por valor de \$7.317.039 y 2 se encuentran en trámite.

2.3.3. Resultados del trabajo de campo

Se revisaron 3 indagaciones preliminares que corresponden al 20% del universo y al 25% del total de la cuantía.

Tabla Nro. 13.
Muestra indagaciones preliminares iniciadas en la vigencia 2016

Código de reserva	Traslado del Hallazgo	Fecha de Apertura	Valor Presunto Detrimento	Cifras en pesos	
				Días entre el traslado y la apertura	
1	12/08/2016	07/10/2016	0	40	
2	01/08/2016	20/09/2016	0	37	
3	23/12/2015	25/02/2016	184.583.640	64	

Fuente: Rendición de cuenta Formato 16 vigencia 2016 y papeles de trabajo

Se verificó que el término que utilizó la Contraloría entre el traslado del hallazgo y el inicio de las indagaciones preliminares, fue de un promedio de 47 días

aproximadamente, por lo que es oportuno el ente de control en el inicio de las mismas.

La gestión de las indagaciones entre el traslado del hallazgo y el inicio de estas, es oportuna. Igualmente, se evidenció que se gestionaron dentro del término señalado en la Ley 610 de 2000 artículo 39 y Ley 1474 de 2011, artículo 107. Como se ilustra a continuación:

Tabla Nro.14
Gestión en las indagaciones preliminares durante la vigencia 2016

Cifras en pesos			
Código de reserva	Apertura	Días entre el inicio y la decisión	Observaciones
1	07/10/2016	Transcurrieron 178 días	03/04/2017 Apertura PRF
2	20/09/2016	Transcurrieron 174 días	17/03/2017 Apertura PRF
3	25/02/2016	El 22/08/2016 se archivó por improcedente, transcurrieron desde el inicio hasta la decisión 178 días.	Cumplimiento de términos legales

Fuente: Rendición de cuenta Formato 16 vigencia 2016 y papeles de trabajo

2.4. PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Durante la vigencia 2016, se reportó el trámite de 21 procesos de responsabilidad fiscal en cuantía de \$6.865.102.820, distribuidos así:

Tabla Nro.15
Procesos de responsabilidad fiscal tramitados durante la vigencia 2016

Cifras en pesos				
Procesos de responsabilidad fiscal	Cantidad	% part.	Cuantía	% part.
Procedimiento Ordinario	13	61.90%	6.207.874.720	90.42%
Procedimiento verbal	8	38.10%	657.228.100	9.58%
Total	21	100,00%	6.865.102.820	100,00%

Fuente: Rendición de cuenta Formato 17 vigencia 2016 y papeles de trabajo

La tabla anterior demuestra la implementación del procedimiento verbal en el 38% de los procesos de responsabilidad fiscal adelantados durante la vigencia.

2.4.1. Procedimiento Ordinario

2.4.1.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

De los 13 procesos ordinarios de responsabilidad fiscal reportados, 4 tuvieron origen en la denuncia ciudadana, uno de la indagación preliminar y 8 del proceso auditor.

La Contraloría reportó vinculación de la aseguradora como tercero civil responsable en 8 procesos de los 13 tramitados por este procedimiento, por valor de \$4.634.771.765 y solo un proceso cuenta con medida cautelar sobre un bien inmueble, con cuantía registrada de \$365.761.000. La antigüedad de los procesos ordinarios se detalla a continuación:

Tabla Nro. 16
Antigüedad de los procesos de responsabilidad fiscal reportados en la cuenta 2016

Cifras en pesos					
Vigencia	Antigüedad	procesos	% part.	Valor	% part.
2011	Entre 5 y 6 años	1	7.69%	1.251.990.567	20.16%
2014	Entre 2 y 3 años	2	15.38%	3.722.235.993	59.95%
2015	Entre 1 y 2 años	6	46.15%	779.707.408	12.55%
2016	Menos 1 año	4	30.76%	445.640.752	7.17%
	total	13	100.00%	6.207.874.720	100.00%

Fuente: Rendición de cuenta Formato 17 vigencia 2016

Durante la vigencia 2016, se iniciaron 4 procesos ordinarios por valor de \$445.640.752, equivalente al 7.17% del valor total del presunto daño patrimonial. Los 2 procesos más representativos son los reportados como iniciados en el 2014, ya que la cuantía supera el 59.95% (\$3.722.235.993) del total del presunto daño.

El estado de los 13 procesos ordinarios de responsabilidad fiscal según la rendición de la cuenta a 31 de diciembre de 2016, fue el siguiente: 8 procesos con decisión de fondo y 5 en trámite, antes de imputación o archivo.

2.4.1.2. Resultados del trabajo de campo

Se revisaron 6 procesos, correspondientes al 46% del total de los procesos y al 68% de la cuantía rendida (\$6.207.874.720)

Tabla Nro. 17
Gestión en los procesos ordinarios de responsabilidad fiscal durante la vigencia 2016

Cifras en pesos				
Código de reserva	Fecha de Apertura	Presunto Detrimiento	Estado del proceso a 31/12/2016	Observaciones
4	21/11/2016	7.317.039		Archivó el 12/05/2017 ya que el daño investigado fue resarcido. Se resolvió grado de consulta el 12/06/2017, quedando debidamente ejecutoriado.
5	31/05/2016	17.000.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación	Archivó por no merito el 27/04/2017, se resolvió grado de consulta el 12/06/2017, quedando debidamente ejecutoriado.
6	15/09/2015	97.396.363		Archivó por no merito el 21/03/2017, se resolvió

Código de reserva	Fecha de Apertura	Presunto Detrimiento	Estado del proceso a 31/12/2016	Observaciones
				grado de consulta el 18/04/2017, quedando debidamente ejecutoriado.
7	27/01/2015	376.518.573		El 23/01/2017 se allega pruebas solicitadas.
8	29/07/2014	2.534.771.765		El 04/08/2017 se imputa con responsabilidad fiscal.
9	04/11/2014	1.187.464.228	En trámite decidiendo grado de consulta	Se imputó el 19/02/2016, se notificó el 03/03/2016. Se trasladó el 16/03/2016 para grado de consulta. El 18/03/2016 presenta impedimento el contralor (e). El 05/04/2016 se decide impedimento, el procurador envía oficio al Contralor auxiliar Dptal el 18/04/2016. El contralor auxiliar Dptal avoca conocimiento el 06/05/2016 y se decide grado de consulta el 03/06/2016. El 09/06/2016 la Contraloría municipal avoca conocimiento y se falla sin responsabilidad fiscal el 28/12/2016. Se envía el 10/01/2017 al Contralor Ad-hoc para que surta grado de consulta y el 27/01/2017 se resuelve. Se notifica esta decisión el 30/01/2017, quedando ejecutoriado el 01/02/2017.

Fuente: Rendición de cuenta Formato 17 vigencia 2016 y papeles de trabajo

Se observa que el 65% de los procesos revisados se encuentran con decisión de fondo (archivado y confirmado por el grado de consulta) y el 34% se encuentran en trámite (1 con imputación con responsabilidad fiscal).

Se evidenció la oportunidad en el inicio de los procesos de la vigencia 2016 y la investigación de bienes. El ente de control gestionó los procesos ordinarios de responsabilidad fiscal durante la vigencia 2016, dando cumplimiento a los términos procesales señalados en la Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, por lo que no existen procesos en riesgo de prescripción. Durante la vigencia 2016 no presentaron nulidades procesales.

2.4.2. Procedimiento Verbal

2.4.2.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

De los 8 procesos verbales gestionados por el ente de control en la vigencia 2016, 2 provienen de la denuncia ciudadana y 6 del proceso auditor.

El 100% (8) de los procesos verbales tienen vinculación de la aseguradora por \$2.400.000.000 y 7 cuentan con medida cautelar por \$254.207.599.

Durante la vigencia 2016 se inició un proceso verbal por \$25.450.372, equivalente al 3.87% del total del presunto daño patrimonial. Los procesos verbales más

representativos son los iniciados en el año 2015, ya que la cuantía supera el 58.22% (\$382.651.489) del total del presunto daño patrimonial (\$657.228.100).

Conforme lo reportado por el ente de control, del total de procesos verbales (8) gestionados en la vigencia 2016, solo un proceso del año 2015 se encuentra en trámite en etapa probatoria.

2.4.2.2. Resultados del trabajo de campo

Se revisó un proceso, correspondiente al 12.5% del total de los procesos y al 45% de la cuantía rendida (\$657.228.100). Conforme lo había reportado la Contraloría se presentaba incumplimiento del término señalado en el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011 en este proceso, ya que reportó fecha de decreto de pruebas en audiencia de descargo el día 22 de mayo de 2015. Sin embargo, se verifico que la fecha en que se decretaron y se dio inicio al periodo probatorio fue el 07 de abril de 2016, por lo que no existe incumplimiento de términos, como se demuestra a continuación:

Tabla Nro. 18
Gestión en los procesos verbales de responsabilidad fiscal durante la vigencia 2016

Cifras en pesos

Código de reserva	Fecha de Apertura	Presunto Detrimento	Estado del proceso a 31/12/2016	Observaciones
10	03/08/2015	296.717.888	En trámite con imputación y antes de fallo	Fecha Inicio de audiencia de descargos el 17/09/2015. Fecha decreto de pruebas en audiencia de descargos el 07/04/2016. El 04/05/2017 se vincula a nuevos presuntos responsables y se deja constancia en la audiencia que el periodo probatorio venció el 07/04/2017 para los vinculados inicialmente. La última actuación en el expediente a fecha de auditoría es audiencia de descargos el 23/06/2017 en la cual se procuró desarrollar las actuaciones del art. 99 de la Ley 1474 de 2011 para los nuevos vinculados (2).

Fuente: Rendición de cuenta Formato 17 vigencia 2016 y papeles de trabajo

2.5. PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS

2.5.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría Municipal de Cúcuta, reportó el trámite de un proceso administrativo sancionatorio durante la vigencia 2016, cuyo origen fue la no rendición de la cuenta, hecho ocurrido en el año 2015, por lo que no se encontraba afectado por caducidad de la facultad sancionatoria. Este proceso ya se encuentra decidido, dando cumplimiento a los términos señalados en la Ley 1437 de 2011, artículo 47 y siguientes.

2.6. PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA

2.6.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría reportó el trámite de 3 procesos de jurisdicción coactiva durante la vigencia de 2016, en cuantía de \$409.239.992. La antigüedad de estos procesos se detalla a continuación:

Tabla Nro. 19
Procesos de Jurisdicción Coactiva distribuidos por vigencia

Año de apertura del proceso	Antigüedad de Los procesos	Nº de Procesos	% Part.	Cifras en pesos	
				Valor \$	% Part.
2006	10 años	1	33.33%	18.134.425	4.43%
2012	4 años	1	33.33%	112.217.402	27.42%
2013	3 años	1	33.33%	278.888.165	68.14%
Total		3	100.00%	409.239.992	100.00%

Fuente: Rendición de cuenta 2016 SIREL F-18

La ilustración anterior, demuestra que a 31 de diciembre de 2016, el 95.56% de la cartera está representada en 2 procesos que tienen entre 3 y 4 años en su trámite; y el 4.43% en un proceso que tiene 10 años gestionándose. La Contraloría no reportó procesos iniciados durante el año 2016.

El 100% de los procesos coactivos tienen medidas cautelares por \$155.809.489 y la recuperación de cartera a través del pago voluntario con corte a 31 de diciembre de 2016, se había efectuado en un proceso coactivo por la suma de \$35.456.509, equivalente al 8% del total de la cartera (\$409.239.992).

La Contraloría no reportó en la cuenta 2016, valor recuperado por acuerdos de pago, remate de bienes, ejecución de garantías, ni procesos terminados por pago.

2.7. GESTION MACROFISCAL

2.7.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

En la información complementaria la Contraloría adjuntó el informe sobre el estado de las Finanzas Públicas del Municipio; el informe de Deuda pública con corte a 31 de diciembre de 2015, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 9 del artículo 9 de la Ley 330 de 1996 y el informe sobre el anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.

2.8. PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES

2.8.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Durante la vigencia 2016, la Contraloría reportó el trámite de 8 controversias judiciales en cuantía inicial de \$77.246.028, de las cuales, una se adelanta por Acción de Tutela y 7 por Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Conforme lo reporta la Contraloría, el estado de las controversias al finalizar la vigencia 2016, se ilustra en la siguiente tabla:

Tabla Nro. 20
Estado de las controversias judiciales

Estado de las controversias	N°	% partic.	Cifras en pesos	
			Cuantía	% partic.
Interponiendo recurso extraordinario	1	12.5%	4.571.975	5.91%
Resolviendo recurso extraordinario	3	37.5%	37.217.543	48.18%
En etapa probatoria primera instancia	1	12.5%	0	0.00%
Para sentencia de primera instancia	2	25.00%	35.456.510	45.90%
Interposición de recursos contra fallo de primera instancia	1	12.5%	0	0.00%
Totales	8	100,00%	77.246.028	100,00%

Fuente: Rendición de cuenta 2016 SIREL F-23 y papeles de trabajo

2.9. PROCESO DE TALENTO HUMANO

2.9.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La planta autorizada de personal, durante la vigencia 2016 fue de 30 cargos, mediante el Acuerdo Municipal No. 055 del 21 de diciembre de 2009. Durante la vigencia 2016 se ocupó el 87% de los cargos autorizados es decir que se ocuparon 26 cargos por lo tanto su planta ocupada no supera la planta autorizada por el Concejo Municipal.

La distribución de la planta de personal de la Contraloría durante la vigencia 2016 fue la siguiente:

Tabla Nro. 21
Planta de Personal

Nivel	De Periodo	Libre Nombramiento	En Carrera Administrativa	Provisionalidad	Total Funcionarios
Asistencial	0	0	6	1	7
Técnico	0	0	3	0	3
Profesional	0	0	10	2	12

Nivel	De Periodo	Libre Nombramiento	En Carrera Administrativa	Provisionalidad	Total Funcionarios
Asesor	0	1	0	0	1
Directivo	0	1	2	0	3
TOTAL	0	2	21	3	26

Fuente: Formato F_20 Rendición de Cuenta

La Contraloría reporta que de los funcionarios de la planta de personal de la contraloría, el 35% se desempeña en labores administrativas y el 65% se desempeña en labores misionales.

El programa de capacitación ejecutado durante la vigencia 2016 fue de 22 actividades por valor de \$ 33.631.418, donde participaron todos los funcionarios de la entidad de acuerdo a las funciones desempeñadas y al perfil del cargo. El reporte de la ejecución presupuestal de gastos por concepto de capacitación corresponde al 2% del presupuesto ejecutado en la vigencia 2016.

La Contraloría reportó la realización de 5 actividades de bienestar social para los funcionarios en la cual una de ellas reportó un costo de \$4.400.000. En la ejecución de las actividades de bienestar social se reporta la participación de todos los funcionarios activos durante la vigencia 2016.

Dentro de las 9 actividades reportadas en la ejecución de actividades de salud ocupacional se encuentran: Capacitación gestión de los comités de seguridad y salud en el trabajo, capacitación manejo adecuado de videoterminales e higiene postural, simulacro de evacuación, y una jornada extramural llevada a cabo por coomeva, en los siguientes temas: valoración de riesgo psicosocial, valoración del riesgo cardiovascular, tamizaje visual, remisiones a los diferentes programas de promoción y prevención.

2.10. GESTIÓN TICS

2.10.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría presentó el informe de gestión de las TICs ejecutado durante la vigencia 2016, en el que se mencionan las siguientes actividades:

- Manejo a través de la plataforma google un sistema básico de radicación de correspondencia.
- Utilización del sistema de rendición de cuentas electrónica (SIA).
- Administración de la Plataforma SIA Observa
- Administración del portal web a través de la plataforma gobierno en línea.

- Mantenimiento correctivo y preventivo a los equipos de escritorio.
- Aumento del ancho de banda de 7MB a 10MB reduciendo costos.
- Apoyo en los procesos de nómina, realizando diferentes modificaciones en las formulas aplicadas para el cálculo.
- Mediante comodato con la Administración Central se optimizó el 90% de los equipos tecnológicos.

Así mismo presentaron el plan de modernización tecnológica y el plan de contingencias proyectadas hacia la vigencia 2017, en la cual se proyecta conectar todas las estaciones de trabajo de la Contraloría a través de una red LAN. El porcentaje de avance de los componentes de la evaluación de la estrategia de gobierno en línea, cuyo resultado de auto-evaluación fueron los siguientes: Fase Información 60.84, Fase Interacción 40.77, Fase Transacción 0, Fase Transformación 15.29 y Fase Democracia 37.75.

La Contraloría presentó el plan de desarrollo tecnológico en el cual fundamentó en los siguientes objetivos estratégicos: actualizar permanente la página web de la entidad, programación de mantenimientos preventivos y correctivos, manejo de riesgos a través de respaldo a la internación y protección a los equipos de cómputo y la actualización del hardware y software. Además presentó el plan de contingencias diseñado para la Contraloría.

2.11. PLANEACION ESTRATÉGICA

2.11.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

El Plan Estratégico para el periodo 2016 -2019 fue adoptado por medio de la Resolución No. 018 del 18 de marzo de 2016, denominado “Control Fiscal Efectivo y Proactivo”, conformado por cuatro objetivos institucionales y catorce estrategias, cuyos objetivos estratégicos se presentan de la siguiente manera:

- Promover el control fiscal con eficiencia y oportunidad
- Promover y fortalecer el control social
- Fortalecer la gestión y desarrollo institucional.
- Fortalecer la comunicación pública.

La planeación estratégica realizada por la Contraloría, para el periodo comprendido entre el año 2016 y el 2019 en lo respecta a la revisión de la cuenta parecía cumplir con los criterios orientadores establecidos por la Ley 1474 de 2011.

2.11.2. Resultados del trabajo de campo.

2.11.2.1. Plan Estratégico 2016- 2019

El Plan Estratégico para el periodo 2016 -2019 denominado “Control Fiscal Efectivo y Proactivo”, está conformado por cuatro objetivos institucionales y catorce estrategias. A través de las auditorías internas realizadas por la oficina control interno se realizó seguimiento a los planes de acción de cada uno de los procesos de la entidad, que sustentaron el seguimiento al plan estratégico institucional en su primer año de ejecución, cuyos resultados son los siguientes.

Objetivo N° 1. Promover el control fiscal con eficiencia y oportunidad, para este objetivo definió cuatro estrategias y 17 actividades, dentro de los cuales la medición en el plan de acción alcanzó el 80%.

Objetivo N° 2. Promover y fortalecer el control social, para este objetivo definieron 3 estrategias y 4 actividades, dentro de los cuales su avance de ejecución de acuerdo al seguimiento realizado correspondió al 70%.

Objetivo N° 3. Fortalecer la gestión y desarrollo institucional, definieron 3 estrategias y 9 actividades, dentro de los cuales su avance de ejecución de acuerdo al seguimiento realizado correspondió al 60%.

Objetivo N° 4. Fortalecer la comunicación pública, definieron 3 estrategias y 5 actividades, su avance de ejecución fue del 70%.

Una vez realizado el seguimiento de la ejecución de todos y cada uno de los objetivos y las metas trazadas, se observó que su porcentaje real de avance de cumplimiento no fue satisfactorio, que de acuerdo a la evaluación realizada por la AGR, por cuanto se evidenció que el Contralor Municipal encargado, adoptó el Plan Estratégico oportunamente, y que aunque incluyó medidas orientadas a promover la participación ciudadana, éstas no se compadecieron con los criterios orientadores que exige el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, por cuanto distó mucho de reconocer a la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal, y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal; y no apuntó a la complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos, que exigen las referidas normas, situación que generó un hallazgo de auditoría en el proceso de participación ciudadana.

2.12. SISTEMA DE CONTROL INTERNO

2.12.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Las oficina de control interno cumplió con las labores asignadas por la ley en cuanto a la elaboración y rendición de informe; en cumplimiento del art. 9º de la Ley 1474 de 2011, la OCI elaboró los informes pormenorizados del estado de control interno; los planes de acción de cada vigencia, seguimiento a las denuncias, elaboración del informe de austeridad en el gasto, los cuales se encuentran publicados en la página web de la entidad; la presentación en forma oportuna del informe ejecutivo anual del sistema de control Interno y el informe de control interno contable; de acuerdo a la evaluación realizada a dichos informes cumplen en papel el deber, pero no en finalidad, análisis, ni fondo.

2.12.1.1. Resultados del trabajo de campo

El plan de auditorías internas de la vigencia 2016 fue aprobado en el mes de diciembre de 2015, programando auditorías para evaluar todos los procesos de la entidad, el plan de auditorías internas se ejecutó el 100%, dio como resultado la suscripción de planes de mejoramiento al proceso de responsabilidad fiscal y control fiscal y la formulación de recomendaciones a los procesos evaluados.

En el informe de gestión allegado con la cuenta rendida se consignaron los resultados obtenidos en la gestión de la vigencia 2016.

En la aplicación del modelo de planeación adoptado por la Contraloría, el plan de acción por dependencias, no fue armonizado con en el plan estratégico del cuatrienio 2016-2019 en su totalidad, presentando debilidades en la participación ciudadana, en el primordial objetivo “promover el control fiscal con eficiencia y oportunidad” y el objetivo “promover y fortalecer el control social”, tal como se describió en el acápite del proceso de participación ciudadana.

Contratación Administrativa, a pesar que la oficina de control interno realizó auditoria al proceso de contratación, dicha dependencia no evidenció debilidades en los puntos de control en lo concerniente a la etapa pre contractual, que fueron identificados por la AGR en este proceso auditor, lo que denota que no realizó un control efectivo que permitiera identificar las debilidades oportunamente , debilidad que generó la identificación de hallazgos de auditoria que generarán las acciones de mejora correspondientes.

Participación Ciudadana. Durante el 2016, el control interno del proceso fue deficiente. De haber sido un control adecuado, se hubieran identificado oportunamente las debilidades que identificó la AGR en el presente ejercicio de

auditoría, y se hubieran corregido hace tiempo. Se evidenció que la CMC no ejerció al interior de la entidad un adecuado trámite y autocontrol de los términos de legalidad en la atención de los requerimientos ciudadanos.

Proceso Auditor: La Oficina de Control Interno realizó auditoría de seguimiento al proceso de control fiscal, constatando que el proceso auditor cuenta con un procedimiento actualizado de acuerdo con los lineamientos contenidos en la GAT, el cual contempla todas las fases que se deben seguir en la elaboración y programación del PGA y su ejecución, además se incluye la realización de diferentes mesas de trabajo como mecanismos de control, las cuales quedan evidenciadas en actas, así mismo formuló una observación de auditoría respecto a la presentación de los planes de mejoramiento suscritos con los sujetos de control, quienes no estaban utilizando el formato establecido por la Contraloría.

El trámite de los procesos fiscales y coactivos no presentaron situaciones de inactividad procesal, prescripción o caducidades, respecto a la evaluación realizada por la OCI, identificó dos debilidades respecto a falta de celeridad en dos procesos de responsabilidad fiscal, mediante el cual se suscribió dos acciones de mejora y realizó seguimiento cuatrimestral del periodo octubre de 2016 a enero de 2017.

Control interno contable. El Informe Anual de Control Interno Contable se elaboró conforme a la normatividad vigente, con calificación de 5.0, con un adecuado grado de desarrollo, calificación coherente con los resultados de la presente evaluación realizada por la AGR, así mismo se evidenció que existe un adecuado flujo de información entre el proceso contable y los demás procesos generadores de hechos, transacciones u operaciones susceptibles de reconocerse contablemente, situación que generó ajustes en los registros contables de las cuentas de orden.

Es importante recalcar que el sistema de control interno tiene falencias de controles en algunos procedimientos, los cuales generaron hallazgos en el presente informe. La Contraloría deberá tener en cuenta lo observado por la Auditoría General para la construcción del correspondiente plan de mejoramiento.

2.13. SEGUIMIENTO A PLAN DE MEJORAMIENTO

En trabajo de campo se evaluó el cumplimiento y la efectividad de las acciones correctivas y de mejora propuestas por el ente de control a los hallazgos producto de la auditoría a la vigencia 2015, evidenciándose que se dio cumplimiento al 100% de las acciones correctivas.

Tabla Nro. 22
Seguimiento a Plan de Mejoramiento en ejecución

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2015, Conclusión de la AGR.
<p>Proceso Auditor</p> <p>La contraloría no revisó de fondo las cuentas que no se incluyen dentro del PGA de la vigencia, por lo que no se pronuncia sobre el fenecimiento o no de las mismas.</p>	1	<p>Mediante la resolución No. 093 del 20 de octubre de 2016 la Contraloría Municipal estableció el procedimiento para llevar a cabo la revisión de las cuentas rendidas por los entes sujetos de control.</p> <p>Se verificó que realizó durante la vigencia 2016 la revisión de 9 de las 12 cuentas rendidas por los entes sujetos de control.</p> <p>Acción cumplida.</p>

Fuente: Papeles de trabajo.

Respecto del proceso de contratación, no había en el plan de mejoramiento vigente acciones de mejoramiento.

Respecto del proceso de participación ciudadana en cambio:

Evaluado el cumplimiento y la efectividad de las dos acciones planteadas en el plan de mejoramiento relacionadas con el proceso de participación ciudadana, hallazgo Nro. 13, se encontraron cumplidas

Tabla Nro. 23
Seguimiento a Plan de Mejoramiento Concluido

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2015 Conclusión de la AGR.
<p>Acción No. 7. no se evidencia la existencia de alianza estratégica con la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR para conformar una alianza estratégica con el fin de capacitar en temas de participación ciudadana a ediles y comunales de la ciudad de San José de Cúcuta</p>		<p>En la medida en que el hallazgo se refería a la no suscripción de alianzas estratégicas en vigencias anteriores, la CMC afirmó en su seguimiento de remitido a la GS VIII el 26 de enero de 2017, con la suscripción de dos convenios -alianzas estrategias- uno con la Universidad Francisco de Paula Santander y otro con la Universidad de Pamplona</p> <p>U. Pamplona: Objeto: desarrollo de un programa conjunto de cooperación técnica entre la CMC y UP con el propósito de promover el apoyo técnico y la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos con estudiantes de UP que cursan últimos semestres de las diferentes carreras, para que ejerzan su derecho a vigilar y controlar los recursos públicos de acuerdo con lo</p>

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2015 Conclusión de la AGR.
La Contraloría no tiene un documento metodológico adoptado para efectos de atender ejercicios originados en requerimientos ciudadanos (...)	13	señalado en el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011. Duración 3 años. Firmado 18 de abril de 2016. U.FPS: Convenio Marco de Cooperación Institucional. Programa conjunto de cooperación técnica con el propósito de promover el apoyo técnico y la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos con estudiantes de la U que cursan últimos semestres de las diferentes carreras, para que ejerzan su derecho a vigilar y controlar los recursos públicos de acuerdo con lo señalado en el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011. Duración dos años prorrogables, Firmado el 11 de abril de 2016.(Se concluye cumplida) Se evidenció en el informe de seguimiento y en el trabajo de campo de ésta auditoría la expedición de las resoluciones 015 y 020 de 2016 con las cuales se reglamenta al interior de la entidad el trámite de los requerimientos ciudadanos. (Se entiende cumplida la acción, no sin advertir que tales actos administrativos tienen vacíos normativos y de procedimiento que se deben revisar como quedó descrito a lo largo del informe)

2.14. INCONSISTENCIAS EN LA RENDICION DE CUENTA

Formato F-13. Contratación

El contrato Nro. 1 fue mal rendido en la cuenta. La fecha de iniciación fue el 19-06-2016, y no el 15-06-2016; y la fecha de terminación fue el 19-06-2017 y no el 24-06-2017. de manera que los días transcurridos entre fecha y fecha son 365, y no 374 como se desprende de lo reportado en la cuenta. (Esta inconsistencia no afectó la labor de auditoría, ni de las funciones de la AGR, de manera que por sí sola, no tiene vocación de causal sancionatoria)

Formato F-15. Participación Ciudadana.

- La información aportada en los siete archivos como actividades de formación, capacitación y sensibilización realizada y Comités de veedurías promovidos, comités de veedurías ejerciendo control social, no coincide con lo reportado en

la cuenta. En total son 132 participantes según los soportes, y según lo reportado son 260. Se reportan en total 6 actividades y los soportes dan cuenta de cinco de ellas.

- Se reportaron 114 requerimientos ciudadanos tramitados por la CMC durante la vigencia auditada. Según lo reportado en la cuenta se atendieron 114 requerimientos, y entre ellos, 47 quejas. En el soporte de la cuenta aportado, con nombre del archivo *quejas_2016_1*, hay relacionadas 39 quejas, más 9 de simple conocimiento más 8 derechos de petición. En consecuencia, la información reportada no es coherente con la que contiene el archivo en Excel aportado como soporte.

Informe de número de denuncias por sectores: Según lo reportado en la cuenta se atendieron 114 requerimientos ciudadanos. Y en el soporte de la cuenta aportado, con nombre de archivo Copia de 1485793111DENUNCIAS_POR_ENTIDAD_2016, hay relacionados solo 91. La Tabla 1 información reportada no es coherente con la que contiene el archivo en Excel aportado como soporte.

En conclusión, de las inconsistencias descritas constituyen una oportunidad de mejora, que no implican la necesidad de efectuar traslado sancionatorio de conformidad con el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, por cuanto como son documentos soporte adicionales en su mayoría, por sí solas, no tiene vocación de causal sancionatoria.

3. ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCION

Tabla Nro. 24
Análisis contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
	<p>Observación Nro. 1. Proceso Contratación. Debilidades en la planeación y determinación de la necesidad. Los estudios de necesidad de los cuatro contratos suscritos estuvieron incompletos, adolecen de análisis concretos de la necesidad y sus soportes. En los contratos Nros. 01 y 03 de 2016 tampoco se estudió la vigencia de los contratos de comodato, ni se identificó cada bien según el comodato a que correspondía, deficiencias que, como se explica adelante causaron presunto detrimento patrimonial. En el contrato Nro. 02 de 2016 tampoco se hizo el análisis que cuales exactamente eran los bienes y las cantidades necesarias. En el contrato Nro. 04 de 2016 tampoco reposan los análisis que permitieron determinar inicialmente que eran “tres dotaciones de 7 funcionarios” y después de haber seleccionado al contratista, concluir sin justificación o análisis que tocaba aumentar el número de prendas a adquirir, y no contratar por \$5.504.300 sino por \$6.083.700. Con las debilidades descritas en los estudios previos, la CMC presuntamente vulneró principios superiores de la función administrativa y de las actuaciones contractuales de las entidades del Estado, tales como el de economía, celeridad, eficacia, responsabilidad y transparencia (motivación de actos contractuales) a los que se refieren el artículo 209 constitucional, 3º del CPACA, 23 de la Ley 80 de 1993 y, además, lo aplicable dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 (artículos 2.2.1.1.1.6.1. ; 2.2.1.1.1.6.2., 2.2.1.1.2.1.1); la Ley 80 de 1993, (artículo 25 numeral 12 y artículo 26 numerales 3, 4 y 5); la Ley 489 de 1998, (artículo 3º), y la Ley 734 de 2002, (artículo 34 numerales 1º y 13º) y artículo 48 numeral 31). En esos</p>

términos de manera preliminar se puede decir que constituye **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**, esto último, por cuanto en términos de razonabilidad, proporcionalidad e impacto, si bien fueron solo 4 contratos, la debilidad estuvo presente en todos; e incluso respecto de uno de ellos se evidenció presunto daño patrimonial, como se explica en este informe.

Con relación a esta observación cabe aclarar que dando cumplimiento al artículo 94 de la ley 1474 del 2011 capítulo II Subsección 5 Decreto 1082 del 2015; para cada contrato se elaboraron los estudios previos en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto ley 1082 del 2015 art. 2.2.1.2.1.5.1, como se transcribe a continuación;

“Artículo 2.2.1.2.1.5.1. Estudios previos para la contratación de mínima cuantía. La Entidad Estatal debe elaborar unos estudios previos que deben contener lo siguiente:

1. La descripción sucinta de la necesidad que pretende satisfacer con la contratación.
2. La descripción del objeto a contratar identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios.
3. Las condiciones técnicas exigidas.
4. El valor estimado del contrato y su justificación.
5. El plazo de ejecución del contrato.
6. El certificado de disponibilidad presupuestal que respalda la contratación.

(Decreto 1510 de 2013, artículo 84)”

Se anexa lo enunciado relativo a los estudios previos.

No es cierta la afirmación y conclusión que se esboza en el dictamen del proceso de contratación y nos parece con el respeto del equipo auditor del cual procesamos un agradecimiento por la contribución que han hecho en pasados ejercicios auditores al mejoramiento continuo de la gestión que adelanta este órgano de control, que raya lo subjetivo y no está sustentada en hechos concretos y probables; entre otras cosas, porque pese a no ser obligatorio elaborarse los estudios y documentos previos por tratarse de proceso de MINIMA CUANTIA en atención a lo establecido en la SECCIÓN 2 SUBSECCIÓN 1 PLANEACIÓN artículo 2.2.1.1.2.1.1 cada proceso de contratación de mínima cuantía celebrado por esta municipal si se planeó de manera completa cada proceso contractual como se evidencia en los estudios previos de los contratos en los que se describe la necesidad y un análisis total con la descripción en detalle de la necesidad a satisfacer, documentos que al parecer la señora auditora no observó ni en la carpeta ni en el SECOP donde se publicaron de manera oportuna; en consecuencia NO ES CIERTO que se haya vulnerado la normatividad y se haya puesto en riesgo los recursos utilizados y menos aún ocasionado un detrimento patrimonial. Por lo anterior solicitamos que se desmote esta observación por carecer de sustento legal.

La observación de auditoría se concreta a que en los estudios de necesidad de los cuatro contratos suscritos durante la vigencia auditada, la Contraloría no hizo ningún análisis concretos ni soportó adecuadamente la necesidad de lo que requería adquirir.

El argumento de Contraloría para desvirtuar la referida observación es que, si reposan en las carpetas contractuales los documentos de estudios previos, y que la auditoría no los vio. Al respecto, es importante advertir que la Auditora no está cuestionando la existencia de tales documentos en las carpetas contractuales, porque sí los vio, pero también los leyó, y precisamente el análisis del fondo del documento le permitió identificar las deficiencias que conforman la observación. En consecuencia, el ejercicio auditor de control fiscal que en esta oportunidad efectuó la Auditoría a la contratación estatal de la Contraloría, trascendió a la simple verificación de la existencia de documentos en las carpetas contractuales, y el argumento de que si existen tales documentos en las carpetas, o la transcripción del artículo, ni las copias de los mismos aportadas en la contradicción, desvirtúan la afirmación concreta y evidenciada de auditoría. Ahora bien, se insiste, como se explica en el texto del informe, que las debilidades en la planeación que falta en tales documentos el análisis concreto y serio de la necesidad que se pretendía satisfacer con cada contrato, que exigen, entre otros principios, el de responsabilidad de los servidores públicos.

Respecto de cada uno de los soportes aportados con el escrito de contradicción se concluye:

MATERIAL PROBATORIO 1. (OFICIO 14 DE MAYO DE 2016 DE PROFESIONAL UIVERSITARIO A SUBCONTRALOR ENUNCIANDO LO QUE SE NECESITA ASEGURAR DEL COMODATO DE AGR- OFICIO DE 31 DE AGOSTO DE 2016 A SUBCONTRALOR PIDIENDO LISTA DE LO QUE SE NECESITA) **AGR:** - EL OFICIO NO HACE NINGUN ANALISIS DEL COMODATO, NI VERIFICA VIGENCIA DEL MISMO. - ESE OFICIO TAMPOCO DEMUESTRA ANALISIS DE LA NECESIDAD. **CONCLUSION AGR:** LO APORTADO NO DESVIRTUA LA FALTA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL IDENTIFICADA POR LA AGR.

MATERIAL PROBATORIO 2. (OFICIO 21 DE NOVIEMBRE DE 2016 DE PROFESIONAL UNIVERSITARIO AL CONTRALOR ENCARGADO ENUNCIANDO LO QUE SE NECESITA ASEGURAR). **AGR:** EL OFICIO NO HACE NINGUN ANALISIS DEL COMODATO, NI VERIFICA VIGENCIA DEL MISMO. **CONCLUSION:** NO DESVIRTUA LA FALTA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL IDENTIFICADA POR LA AGR

MATERIAL PROBATORIO 3. (ESTUDIOS PREVIOS 21 NOV 2016) **AGR:** APORTAN COPIA DE LOS ESTUDIOS DE NECESIDAD DE LOS CONTRATOS, QUE FUERON REVISADOS EN TRABAJO DE CAMPO Y CON LOS CUALES SE CONFIRMA LA FALTA DE ANALISIS PARA DETERMINAR LA NECESIDAD. NO SE REVISÓ SIQUIERA LA VIGENCIA DE LOS COMODATOS. SOLO ENUNCIAN LA NECESIDAD, PERO SIN ANALISIS. **CONCLUSION:** LO APORTADO CONFIRMA LA FALTA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL IDENTIFICADA POR LA AGR.

MATERIAL PROBATORIO 4. (OFICIO DE SOLICITUD DE DOTACION AL CONTRALOR) **AGR:** SOLO SE MENCIONA LA NECESIDAD, NO SE HACE NINGUN ANALISIS, DICE QUE SON 7 FUNCIONARIOS, Y DESPUES FUE NECESARIO ADICIONAR MAS PRESUPUESTO POR FALTA DE ADECUADO ANALISIS DE NECESIDAD. **CONCLUSION:** CONFIRMAN LA

	<p>FALTA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL IDENTIFICADA POR LA AGR.</p> <p>MATERIAL PROBATORIO 5 (DOCUMENTO DEL 10 DE DICIEMBRE CON EL QUE SE SOLICITA DOTACIÓN. DICE LO MISMO DEL OFICIO ANTERIOR) AGR: SOLO SE MENCIONA LA NECESIDAD, NO SE HACE NINGUN ANALISIS, DICE QUE SON 7 FUNCIONARIOS, Y DESPUES FUE NECESARIO ADICIONAR MAS PRESUPUESTO POR FALTA DE ADECUADO ANALISIS DE NECESIDAD. CONCLUSION: CONFIRMAN LA FALTA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL IDENTIFICADA POR LA AGR.</p> <p>MATERIAL PROBATORIO 6. (ES UN ARCHIVO DE 24 HOJAS CON FRAGMENTOS DE LA ALCALDIA MUNICIPAL SOBRE LIQUIDACIÓN Y PAGO DE ANTICIPOS DE CESANTÍAS, Y ESTUDIOS PREVIOS DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE REVUELTOS CON UN OTROSÍ A UN CONTRATO DE OBRA DE LA ALCALDÍA.) CONCLUSION: ESTOS DOCUMENTOS NO TIENEN RELACION CON LAS OBSERVACIONES DE LA AUDITORIA Y EN CONSECUENCIA NO SE TIENEN EN CUENTA EN EL ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN.</p> <p>Habida cuenta que con los argumentos y soportes de la CMC SE DESESTIMÓ LA INCIDENCIA FISCAL, SE MANTIENE COMO HALLAZGO Nro. 1, CON INCIDENCIA ADMINISTRATIVA Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y SE MODIFICA LA REDACCIÓN. PASA A SER EL HALLAZGO Nro. 1 así:</p> <p>HALLAZGO Nro. 1. (Obs. 1) Proceso Contratación. <u>Debilidades en la planeación y determinación de la necesidad.</u> Los estudios de necesidad de los cuatro contratos suscritos estuvieron incompletos, adolecen de análisis concretos de la necesidad y sus soportes. Con las debilidades descritas en los estudios previos, la CMC presuntamente vulneró principios superiores de la función administrativa y de las actuaciones contractuales de las entidades del Estado, tales como el de economía, celeridad, eficacia, responsabilidad y transparencia (motivación de actos contractuales) a los que se refieren el artículo 209 constitucional, 3º del CPACA, 23 de la Ley 80 de 1993 y, además, lo aplicable dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 (artículos 2.2.1.1.1.6.1. ; 2.2.1.1.1.6.2., 2.2.1.1.2.1.1); la Ley 80 de 1993, (artículo 25 numeral 12 y artículo 26 numerales 3, 4 y 5); la Ley 489 de 1998, (artículo 3º), y la Ley 734 de 2002, (artículo 34 numerales 1º y 13º) y artículo 48 numeral 31). En esos términos lo observado, descrito como en se explica en el texto del presente informe, constituye hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, esto último, por cuanto en términos de razonabilidad, proporcionalidad e impacto, si bien fueron solo 4 contratos, la debilidad estuvo presente en todos los suscritos durante la vigencia.</p>
	<p>Observación Nro. 2. Proceso Contratación. Presunto daño patrimonial por haber pagado póliza de seguros para asegurar bienes de propiedad de la CMC ya asegurados. Durante 2014, 2015 y 2016 la CMC pagó de manera innecesaria para asegurar bienes que ya no eran de comodato y cuya propiedad le había transferido en 2003 la CGR, no obstante, ya estar cubiertos por la póliza global que amparaba todos los otros bienes de su propiedad. Como consecuencia del pago de los tres contratos descritos, liquidados todos en la vigencia auditada, se concluye que ese pago innecesario (doble) presuntamente constituyéndose en detrimento patrimonial a los recursos de la entidad en valor de \$669.701. Con lo descrito, la CMC presuntamente vulneró principios superiores de la función administrativa y de las actuaciones contractuales de las entidades del Estado, tales como el de economía, celeridad, eficacia y responsabilidad, del artículo 209 constitucional, 3º del CPACA, 23 de la Ley 80 de 1993 y, además, lo aplicable dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 (artículos 2.2.1.1.1.6.1. y 2.2.1.1.2.1.1); la Ley 80 de 1993, (artículo 25 numeral 7º y artículo 26 numerales 3, 4 y 5); la Ley 489 de 1998, (artículo 3º), y la Ley 734 de 2002, (artículo 34 numeral 1º, y artículo 48 numeral 31). Lo descrito se enmarca en la definición de daño patrimonial del artículo 6º de la Ley 610 de 2000. En esos términos de manera preliminar se puede decir que constituye observación administrativa con incidencia fiscal y disciplinaria.</p>
<p>Frente a esta observación No es cierto que se esté pagando dos veces las pólizas para estos equipos de computación. La Contraloría Municipal, envía el listado de los bienes de su propiedad al municipio de Cúcuta para que sean incluidos en los contratos de seguros que el Municipio realiza en cada vigencia; con el fin de ampararlos contra todo riesgo, como bien se puede evidenciar en el listado de las pólizas</p>	<p>Revisado como se explica los soportes aportados con el escrito de contradicción, se desvirtúa la existencia del presunto daño patrimonial, toda vez que no se evidencia el presunto doble pago de las pólizas con recursos públicos. En consecuencia, SE RETIRA LA OBSERVACIÓN.</p>

rendidas en la cuenta de cada vigencia a la auditoría general de la república.

Los equipos suministrados por la Contraloría General de la Republica no se incluyen en este inventario por cuanto la Contraloría Municipal los viene asegurando a través de los contratos de seguro ya evidenciado por ustedes, si bien es cierto el comodato se dio por terminado, la contraloría recibió estos bienes y por ello debe seguir asegurándolos para evitar riesgos. Anexo copia de cada una de las pólizas adquiridas por el Municipio y la Contraloría Municipal de las vigencias 2012-2016.

Por tal razón no se incurre en ninguna violación de las normas citadas en el informe preliminar de la Auditoría General de la Republica en consecuencia con las aclaraciones plasmadas y las evidencias anexas se le solicitan respetuosamente se desmonte la observación.

Observación Nro. 3. Proceso Contratación. Omisión de funciones y falta de objetividad e independencia para auditar a la Alcaldía Municipal. La CMC le permitió a un sujeto vigilado que le pagara la póliza de seguros para asegurar los bienes de su propiedad, poniendo en gran riesgo la objetividad que se exige a los órganos de control fiscal y desnaturalizando el control fiscal mismo. Además, incumplió la función legal de verificar que la Alcaldía Municipal hubiera amparado debidamente los bienes del Estado (según lo reportado en el SECOP la Alcaldía no lo hizo entre 2011 y 2016), y era una obligación que se le imponía a la CMC como órgano de control fiscal el artículo 107 de la Ley 42 de 1993, ni lo trasladó a sancionatorio y disciplinario como era su función. Con lo descrito, la CMC presuntamente vulneró principios superiores como los de imparcialidad, moralidad y responsabilidad que le exigen el artículo 209 la Constitución Política, y el artículo 3º del CPACA y los principios que garantizan la función pública del artículo 22 de la Ley 734 de 2002. Además, las omisiones descritas se enmarcan en el artículo 3º constitucional y en la Ley 734 de 2002, artículo 34 numeral 2, y 48 numeral 63. En esos términos de manera preliminar se puede decir que constituye observación **administrativa con incidencia y disciplinaria**.

Respecto a esta afirmación por demás subjetiva por parte de la Auditora, nos permitimos aclararle en este caso no hay nada más equivocado que manifestar que la Contraloría dejó de cumplir su deber constitucional de hacer la vigilancia fiscal al Municipio de San José de Cúcuta, bajo el supuesto del amparo que hace la administración Municipal de los bienes que históricamente han amparado a la Contraloría, se olvida que la misma Auditoría ha auditado la gestión de la contraloría municipal donde se ha evaluado fiscalmente a través de las auditorías regulares la gestión del Municipio de San José de Cúcuta, en la que se han descrito muchos hallazgos disciplinarios, administrativos, fiscales y penales trasladados oportunamente a cada órgano competente sin importar que se ampararen los bienes de la Contraloría por parte de la Administración Municipal. Es tan absurdo como si por el hecho que la administración municipal transfiera los recursos para el funcionamiento de la Contraloría, esta no le efectuara ejercicio independiente, imparcial, objetivo y garantista como ha sido el actuar de la contraloría en cada una de las vigencias. No es aceptable que de manera ligera y un poco irresponsable se pretenda afirmar que se ha desnaturalizado el ejercicio del Control Fiscal, además de señalar que se viene incumpliendo la función de verificar si la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta tiene amparados sus propios bienes, se le olvidó a la Auditora indagar y apoyarse con su equipo, para evidenciar que cada proceso de auditoría regular a la administración Municipal tiene incluido el componente del control

Revisados los soportes aportados por la CMC se identificó que los bienes si estuvieron asegurados, razón por la cual se retiran las afirmaciones contrarias del informe, y la incidencia presuntamente disciplinaria.

En la medida en que la CMC no soportó con evidencias ninguna de las afirmaciones sobre el control fiscal que dice que hizo, al aseguramiento de los bienes del Municipio, y que **LA OBSERVACIÓN SE RETIRA como atrás se concluyó, será un punto de revisión obligatoria de la gerencia seccional Cúcuta dicha verificación en la próxima auditoría, como riesgo de objetividad del proceso auditor.**

Respecto de los demás soportes aportados con el escrito de contradicción se concluye:

MATERIAL PROBATORIO 7 (OFICIO DE 23 DE FEBRERO DE 2016 DIRIGIDO POR EL CONTRALOR ENCARGADO PARA RENOVAR DISTINTAS POLIZAS DE SEGUROS) AGR: SE APORTÓ UN DOCUMENTO SIN DESTINATARIO NI OBJETO EN EL QUE SIN NINGUN ANALISIS ESTABLECE UN VALOR DE LOS GASTOS MENSUALES EN PAPELERIA, ASEO Y CAFETERIA)

MATERIAL PROBATORIO 8 A MATERIAL PROBATORIO 16 (COPIAS DE POLIZAS DE LA ALCALDÍA) AGR: SE APORTARON COPIAS DE POLIZAS ENTRE LAS CUALES HAY UNAS QUE NADA TIENEN QUE VER CON EL ASEGURAMIENTO DE BIENES MUEBLES CUESTIONADO, Y EN GRAN PARTE ILEGIBLES.

CONCLUSIÓN: NINGUNO DE LOS DOCUMENTOS APORTADOS TIENE LA VIRTUALIDAD DE DEMOSTRAR QUE EN LA PLANEACION CONTRACTUAL DE LOS CONTRATOS 1 Y 3 SE HIZO UN AÁLISIS CONCRETO Y ADECUADO DE LA NECESIDAD QUE SE BUSCABA SATISFACER CON LA CONTRATACION. SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN 1. POR OTRO LADO, SI PERMITEN CONCLUIR QUE NO HUBO DOBLE PAGO EN EL ASEGURAMIENTO DE LOS EQUIPOS, SINO DESORDEN EN LA INFORMACIÓN JURÍDICA DE LOS BIENES DE LA ENTIDAD;

financiero dentro del cual una de las actividades fundamentales es verificar precisamente que los bienes estén debidamente amparados como se observa en cada una de las matrices de la GAT que evalúa dicho componente; evaluación que ha constatado que la administración Municipal si ampara debidamente sus bienes lo cual demostramos con la copia de los contratos de adquisición de póliza publicados por el Municipio en el SECOP y del cual se anexa los documentos soportes con esta respuesta; lo que evidencia que la auditora erró o se equivocó de buena fe en la consulta del Secop cuando se pretende hacer ver que la Alcaldía no contrato la adquisición de pólizas entre el 2011 y el 2016. Se adjunta información reportada en el SECOP sobre los contratos celebrados por la Administración Municipal, adicionalmente es de aclarar que a través de la información reportada en el formato F13A del sistema SIA Contralorías por la administración Municipal, se evidencia que durante esos años se realizaron los siguientes contratos de seguros: (Cuadro) .

Por lo anterior esta contraloría no acepta categóricamente que se indique o se insinúe que en este aspecto la Contraloría Municipal haya vulnerado los principios superiores como los de imparcialidad, moralidad y responsabilidad que le exigen el artículo 209 la Constitución Política, y el artículo 3º del CPACA y los principios que garantizan la función pública del artículo 22 de la Ley 734 de 2002. Además, las omisiones descritas se enmarcan en el artículo 3º constitucional y en la Ley 734 de 2002, artículo 34 numeral 2, y 48 numeral 63. Por consiguiente, se solicita se desmonte esta observación y de ser el caso realizarse una mesa de trabajo para que se discutiera con mayor profundidad por el equipo auditor A.G.R. y funcionarios de esta Municipal el alcance de las afirmaciones que sustenta la observación dado que nos parece por demás temerarias en razón a que estamos seguros, que no ha sido la filosofía de la A.G.R. advertir irregularidades donde nos las hay.

PERMITE DESESTIMAR LA CONNOTACIÓN FISCAL Y LAS OBSERVACIONES DE AUDITORIA NUMEROS 2 Y 3.

Observación Nro. 4. Proceso Contratación. Quebrantamiento del principio de transparencia en la selección objetiva del contratista. En el contrato Nro. 02 de 2016, suscrito con el objeto de "ADQUISICION ELEMENTOS DE ASEO, PAPELERIA E IMPRESIÓN", desde los estudios previos y en la invitación se establecieron marcas comerciales de productos, tales como. "lápices mina negra mongol" resaltado fuera del texto, en lugar de decir lápices de madera; "Ímpido" en lugar de decir desinfectante para uso doméstico y "Ajax en polvo", en lugar de decir limpiador de propósito general en polvo; y además hizo una mixtura reprochable de objeto contractual. Con lo descrito la CMC circunscribió la posibilidad de presentar cotizaciones a quienes pudieran venderle solo productos de esas marcas, y además de que pudieran prestar el servicio de impresión de carpetas, desatendiendo con ello el procedimiento descrito en los literales a) a d) del numeral 5º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 subrogado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011. Y contrariando los artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993 desatendiendo la selección objetiva del contratista y el principio de planeación, y promoviendo que en la vigencia 2016, como en las tres últimas contrataciones con este objeto, que no se alcanzara la pluralidad de proponentes y se adjudica al único oferente. Por lo descrito, la CMC presuntamente transgredió los artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993 en cuanto al principio de transparencia (selección objetiva) y responsabilidad se refiere. Teniendo en cuenta la proporcionalidad e impacto de la irregularidad, y que la contratación cumplió su finalidad, de manera preliminar se puede concluir que es una **observación de incidencia solo administrativa**, cuya reincidencia puede llegar a generar repercusiones disciplinarias en próximas auditorías.

Si bien es cierto se incluyeron por error involuntario dos marcas comerciales: lápices mongol y detergente Ajax en polvo, a la hora de relacionar los elementos a adquirir, a través de este objeto contractual. Si se

Se reconoce por la CMC la inclusión de las marcas comerciales, en el objeto contractual.

Como se explicó antes al analizar los soportes aportados por la CMC con su escrito de contradicción, ninguno demuestra que la CMC hubiera atendido

<p>observa el número de elementos a adquirir, treinta y ocho (38), y las cantidades y valores de los mismos; se podrá concluir que el error se incurrió en los elementos de menor valor y de menores cantidades, representando dentro del 100% del Contrato, solo un 0,85%, del valor total del contrato. Por lo que se considera exagerado señalar, que debido a ese error involuntario, se haya dejado de cumplir, con el Principio de Transparencia, en la celebración del contrato No. 02 de 2016, por parte de la entidad.</p> <p>Con respecto a la expresión que textualmente se lee, “y además hizo una mixtura reprochable de objeto contractual”, resaltado fuera de texto. La Contraloría Municipal de Cúcuta, se pregunta qué norma contractual define, cuando el objeto de un contrato, tiene una “mixtura reprochable”. La norma contractual lo que establece y define es que el objeto contractual sea legal, lo cual se cumple en el objeto del Contrato No. 02 de 2016.</p> <p>La Auditoría General de la República señala “que no se público invitación a cotizar”, resaltado fuera de texto. Para controvertir lo anterior, en el Decreto 1082 de 2015, en su artículo 2.2.1.1.2.1.2. Se lee textualmente lo siguiente: “En los procesos de Contratación adelantados bajo las modalidades de selección de mínima cuantía y contratación directa, no es necesaria la expedición y publicación del aviso de convocatoria en el SECOP”. Sin embargo la entidad, a través del profesional universitario encargado del área de sistemas, cargó en la página de la entidad, como noticia, la Invitación a Cotizar del Contrato No. 02 de 2016; ya que el SECOP no permite subir ningún documento, antes de iniciarse el procedimiento contractual, y solo permite cargar las lo avisos de convocatoria de las otras modalidades de contratación, de las otras modalidades de contratación. Así mismo dentro de la cartelera de la entidad se publicó copia de la Invitación a Cotizar, la cual reposa en la carpeta del Contrato No. 02 de 2016.</p> <p>En consecuencia se solicita que se desmonte la observación.</p>	<p>respecto de este contrato la selección objetiva del contratista, ni la forma en que protegió los principios de transparencia, responsabilidad y planeación., como se resume la conclusión de la AGR.</p> <p>No desvirtuó lo afirmado en el informe preliminar, ni explicó la razón o aportó el análisis que hizo para concluir que debía esa mezcla rara de objetos contractuales, que incluyó además de las marcas comerciales, la adquisición de elementos de papelería y aseo, e incluso el servicio de impresión de carpetas sin características específicas.</p> <p>Para la AGR con esa práctica la CMC así como en las tres últimas contrataciones con este objeto, ocasionó que no se alcanzara la pluralidad de proponentes y se adjudicara nuevamente al único oferente.</p> <p>En consecuencia, se mantiene con incidencia administrativa, y se une con la observación 5, como adelante se concluye.</p>
<p>Observación Nro. 5. Proceso Contratación. Transgresión del principio de responsabilidad. En el contrato Nro. 02 de 2016 cuyo objeto fue “ADQUISICION ELEMENTOS DE ASEO, PAPELERIA E IMPRESIÓN”. No hay evidencia de que se hubiera analizado la idoneidad del contratista, ni la relación del objeto a contratar con su objeto social. Se limitó a verificar que “reposara el certificado”, y no el cumplimiento del requisito mismo, lo que causó no se dieran cuenta que el contratista no cumplía con los requisitos de experiencia propuestos por la CMC en los documentos previos, y que no aportó tampoco la evidencia de la experiencia de un año en servicios de impresión ni en venta de elementos de aseo.</p> <p>Por lo descrito, la CMC presuntamente transgredió los artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993 en cuanto al principio de transparencia (selección objetiva) y responsabilidad se refiere. Teniendo en cuenta la proporcionalidad e impacto de la irregularidad, y que la contratación cumplió su finalidad, de manera preliminar se puede concluir que es una observación de incidencia solo administrativa, cuya reincidencia puede llegar a generar repercusiones disciplinarias en próximas auditorías.</p>	
<p>Con respecto a esta observación, se encuentra dentro de la carpeta del Contrato No. 02 de 2016, páginas setenta (70) y setenta y uno (71), el certificado de existencia y representación legal del contratista, (se anexa copia en 2 folios), señora DAILY JOHANNA ALARCON LUNA, identificada con la Cedula de Ciudadanía No. 60.385.058, expedido por la Cámara de Comercio de Cúcuta, y en el mismo, textualmente se lee:</p>	<p>Sumado a lo anterior, en la misma etapa de planeación de dicho contrato, como se explica ampliamente en el desarrollo del informe, la CMC no demostró que hubiera hecho algún análisis sobre el cumplimiento de requisitos de experiencia e idoneidad del contratista, en estricta protección del deber de selección objetiva del contratista, ni la forma en que protegió los principios de transparencia, responsabilidad y planeación, como se resume la conclusión de la AGR.</p> <p>El hecho de que el certificado de existencia y representación del contratista</p>

ACTIVIDAD PRINCIPAL:
4761 COMERCIO AL POR MENOR DE LIBROS, PERIODICOS, MATERIALES Y ARTICULOS DE PAPELERÍA Y ESCRITORIO, EN ESTABLECIEMIENTOS ESPECIALIZADOS
ACTIVIDAD SEGUNDARIA:
1811 ACTIVIDADES DE IMPRESIÓN
ACTIVIDAD ADICIONAL 1:
4759 COMERCIO AL POR MENOR DE OTROS ARTICULOS DOMESTICOS EN ESTABLECIMIENTOS ESPECIALIZADOS
ACTIVIDAD ADICIONAL 2:
4631 COMERCIO AL POR MAYOR DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS.

Al estar incluido este documento en la carpeta contractual del contrato, el mismo, es plena prueba de que el contratista si tenía y cumplía con la experiencia y la idoneidad para haber sido escogido por la entidad, para celebrar el contrato en mención. En los Estudios Previos y en la Invitación Pública del Contrato No. 02 de 20016, se lee textualmente lo siguiente: "EXPERIENCIA. **Debe tener como mínimo un (01) año, en la labor relacionada con el objeto a contratar y/o un contrato con objeto similar ejecutado en el año 2015.....**" Si se revisa la fecha de matrícula del contratista, dentro del certificado expedido por la Cámara de Comercio de Cúcuta, podemos observar que es la No. 00149032 DEL 10 DE MARZO DE 2006. Con lo cual se demuestra, a través de este documento, que el contratista **si cumplía** con la experiencia exigida y la idoneidad para contratar, desvirtuando lo expresado por la Auditoría General de la República, de que "lo que causo no se dieran cuenta que el contratista no cumplía con los requisitos exigidos de experiencia propuestos por la CMC en los documentos previos, y que no aportó tampoco la evidencia de la experiencia de un año en servicios de impresión ni en venta de elementos de aseo". En consecuencia se solicita se desmonte la observación.

se incluyan actividades como las pretendidas con el objeto, no es razón para suponer, como lo hizo la CMC que si cumplía con los requisitos de experiencia que esa misma entidad impuso.

Tampoco puede simplemente suponer la CMC que, por la fecha de matrícula del contratista, éste tenía experiencia de mínimo un año en la labor relacionada con el objeto a contratar.

Tampoco puede una entidad pública al contratar, con recursos públicos, presumir o conjeturar que un contratista cumple requisitos de experiencia e idoneidad por el solo hecho de estar registrado en la cámara de comercio., como pretende la CMC en sus argumentos de contratación.

En consecuencia, no habiendo probado la CMC que el contratista -único proponente que vende elementos de aseo, cafetería y presta el servicio de impresión de carpetas sin características específicas, si tenía como mínimo 1 año de experiencia relacionada con las tres partes del objeto a contratar, se confirma el hecho de que no cumplía los requisitos de experiencia fijados en los documentos previos.

Para la AGR con esa práctica la CMC destinó la contratación a un mismo contratista, logrando como en las tres últimas contrataciones con este objeto, que no se alcanzara la pluralidad de proponentes y se adjudicara nuevamente al único oferente.

En consecuencia, se mantiene **con incidencia administrativa**, y se une con la observación 4, así:

HALLAZGO Nro. 2 (Obs 4 y 5) Quebrantamiento del principio de transparencia en la selección objetiva del contratista y transgresión del principio de responsabilidad. Proceso Contratación. Quebrantamiento del principio de transparencia en la selección objetiva del contratista. En el contrato Nro. 02 de 2016, suscrito con el objeto de "ADQUISICION ELEMENTOS DE ASEO, PAPELERIA E IMPRESIÓN", la CMC acomodó la contratación limitando con marcas comerciales y mezclando objetos contractuales como la adquisición de elementos de papelería, aseo e impresión de carpetas sin especificaciones, contrariando el principio de libre concurrencia de contratistas, de manera injustificada, no razonable y desproporcionada, originando que en la vigencia 2016, como en las tres últimas contrataciones con este objeto, que no se alcanzara la pluralidad de proponentes y se tuviera que adjudicar nuevamente al único oferente y mismo contratista.

Sumado a lo anterior, en la misma etapa de planeación de dicho contrato, como se explica ampliamente en el desarrollo del informe, la CMC no analizó la idoneidad del contratista, y tal como se evidencia de los documentos que reposan en la carpeta contractual y que describe la CMC en su escrito de contradicción, dicho contratista no cumplía los requisitos de experiencia fijados en los documentos previos.

Se desprende de lo demostrado, que las reglas de selección objetiva propuestas por la CMC como entidad contratante no fueron justas para los demás posibles proponentes.

Lo descrito, desatendió el procedimiento descrito en los literales a) a d) del numeral 5º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 subrogado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011. Y contrariando los artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993, desechando el principio de transparencia, la selección objetiva del contratista, el principio de planeación, y el de responsabilidad, e incumpliendo los artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993 en cuanto esos principios superiores se refiere.

Observación Nro. 6. Proceso Participación Ciudadana. Debilidades en la elaboración e incumplimiento del Plan Estratégico. Aunque el Plan Estratégico aprobado para la vigencia auditada incluyó medidas orientadas a promover la participación ciudadana,

éstas no se compadecieron con los criterios orientadores que exige el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, por cuanto distó mucho de reconocer a la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal, y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal; y no apuntó a la complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos, que exigen las referidas normas. Tuvo un cumplimiento del 50%. Lo descrito evidencia una oportunidad de mejoramiento, razón por la cual **constituye una observación con connotación administrativa.**

Frente a esta observación, no comparte la Contraloría la apreciación en el sentido en que las medidas establecidas (objetivos, estrategias, actividades y metas) no se compadecieron con el criterio orientador establecido en el artículo 129 de la ley 1474 del 2011, toda vez que a diferencia de la interpretación que le ha dado la auditora, para esta Contraloría el Plan Estratégico 2016-2019 si reconoce a la Ciudadanía como principal destinatario de nuestra gestión fiscal dado que ella es la destinataria inicial y final de nuestra función constitucional lo cual se refleja inicialmente en el Plan cuando se afirma en la misión, visión y estilo de dirección de la Contraloría que establece;

3.1 MISIÓN

Ejercer control fiscal participativo que garantice la protección de los recursos públicos del Municipio de San José de Cúcuta.

3.2 VISIÓN

La Contraloría Municipal de San José de Cúcuta, en el 2019 será una entidad **efectiva, proactiva y participativa en el ejercicio del Control Fiscal**, contando con un equipo de trabajo capacitado y comprometido.

3.6 ESTILO DE DIRECCION

Para fortalecer continuamente el **Control Fiscal Participativo, es importante establecer un vínculo permanente con la ciudadanía en el desarrollo de nuestras estrategias**, el cual funde confianza en el accionar y resultados, es por esto que se desarrollara mecanismos que permitan el fácil y permanente acceso de nuestros servicios por parte de la comunidad así como clientes externos e internos. Así mismo, la Alta Dirección, aplicara un ESTILO DE DIRECCIÓN DEMOCRÁTICO, que permita mantener un equilibrio entre Autoridad (dando orientaciones y marcando pautas) y la libertad de los empleados, en la toma de las mismas, el cual genere un clima agradable de trabajo.

Fijándose además los siguientes objetivos estratégicos;

4.1 OBJETIVOS INSTITUCIONALES Y ESTRATEGIAS

4.1.2 Promover y fortalecer el Control Social.

- Promover la participación ciudadana y el control social.
- Realizar alianzas estratégicas con la

La observación se concreta a que aunque el PE incluyó medidas orientadas a promover la participación ciudadana, éstas no se compadecieron con los **criterios orientadores que exige el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011**, por cuanto distó mucho de reconocer a la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal, y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal; y no apuntó a la complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos, que exigen las referidas normas; y a que lo planeado tuvo un cumplimiento del 50%.

Frente a estas afirmaciones de la AGR, la CMC no aportó soportes que demostraran el cumplimiento del artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, ni que el plan estratégico de la vigencia auditada se hubiera armonizado como allí se explica, ni tampoco de qué manera fueron tenidos en cuenta los criterios de la norma para definir los proyectos de su actividad misional. El hecho de extraer de manera descontextualizada palabras relacionadas con ciudadanía, de la misión, visión y estudio de dirección, no tiene la virtualidad de demostrar la forma en que afirman tuvieron en cuenta los criterios allí establecidos, ni que los proyectos propuestos hubieran tenido un cumplimiento mayor del 50%.

Por el contrario, la AGR verificó que la CM solo **cumplió la mitad de las actividades** destinadas a desarrollar las tres estrategias del **único** de los cuatro objetivos institucionales del PE que se relacionó con la participación ciudadana, y en consecuencia, que el plan estratégico de la CMC no se orientó a atender los criterios del art. 129 referido.

Como se explica en el informe de manera amplia, las actividades programadas en el plan estratégico relacionadas con la participación ciudadana y **no cumplidas fueron:**

- Gestionar a través de convenios con la academia y otras organizaciones de estudios e investigación social PARA LA CONFORMACION DE EQUIPOS ESPECIALIZADOS DE VEEDORES CIUDADANOS. Pág 63 (Elaborar un convenio con la academia y otras organizaciones de estudios e investigación y conformar como mínimo una veeduría ciudadana).

La CMC reportó como propia la gestión de cinco veedurías, que en realidad no gestionó, ni eran cinco. Se desprende del acta de conformación y del informe de avance del proyecto que presentó la Secretaría de Salud, del 9 de noviembre de 2016, que el titular de la CMC asistió solo como ente garante invitado. En la contradicción la CMC no aportó ningún soporte que evidencie la gestión que dice que hizo el contralor hizo para conformar la veeduría para los proyectos de inversión de la secretaría de salud de la Alcaldía, ni evidencia de que dicha veeduría fue consecuencia de un convenio gestionado por la CMC, ni que la CMC tuvo o ha tenido alguna incidencia o resultado de su labor de garante invitado o miembro. **(Actividad programada no cumplida)**

- Realizar actividades de control fiscal social y participativo a los actores sociales. (A través de las redes sociales y la página web publicar la gestión de la entidad.)

La CMC tampoco aportó con la contradicción soportes del cumplimiento de esta segunda actividad programada en el Plan Estratégico, ni de que se hubiera ejercido por la entidad actividades de control social fiscal social y

<p>academia y otras organizaciones de estudios e investigación social para la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestionar oportuna y eficazmente las peticiones, quejas y solicitudes. <p>Desde la óptica de la ejecución del Plan Estratégico se ejecutaron en el 2016 actividades de capacitación a la comunidad en general, como principal destinataria del control fiscal social y participativo como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal ejecutado por esta Contraloría; Se realizaron otras actividades de participación, coadyuvancia y acompañamiento para la conformación de veedurías de conformidad a la ley 850 del 2003 y artículo 121 de la ley 1474 del 2011, normatividad jurídica que traza lineamientos para que el órgano de control fiscal realice actividades de asistencia, acompañamiento, asesoría, inducción y así el constituyente primario (ciudadanía) a mutuo propio trace la iniciativa de la creación de estas.</p> <p>Se realizaron alianzas estratégicas con instituciones universitarias como la Universidad de Pamplona y Universidad Francisco de Paula Santander.</p> <p>Existe un manual de procesos y procedimientos de recepción, trámite y ejecución de las quejas, peticiones, denuncias y solicitud que presente la Ciudadanía en general y cualquier persona jurídica de derecho público y particular, a las cuales se le dio el trámite ordenado por la ley 1755 y 1757 del 2015, soportados en el proceso Interno para ese trámite (Resoluciones No 015 y No 020 del 2016).</p> <p>el ejercicio e importancia del control fiscal social, con la recepción y trámite de las denuncias, quejas y peticiones de la comunidad, el cual constituye el insumo para la planeación y ejecución del PGA. En ese mismo sentido, en el proceso de responsabilidad fiscal se permite la participación de la comunidad y los medios en desarrollo de las audiencias públicas</p> <p>En este sentido respetuosamente solicitamos el desmote de esta observación.</p>	<p>participativo a los actores sociales. (Actividad programada no cumplida)</p> <p>- <u>Gestionar oportuna y eficazmente las peticiones, quejas y solicitudes.</u> Como actividad, la CMC programó cumplir la ley, es decir tramitar dentro de los términos en forma efectiva y oportuna los requerimientos ciudadanos de acuerdo con la normatividad vigente. Esta "actividad" no solo no se cumplió como demostró el ejercicio de auditoría, sino que la vulneración de las normas en términos y legalidad tienen otras consecuencias que adelante se explican. (Actividad programada no cumplida)</p> <p>En consecuencia, la observación se mantiene, en su totalidad, por lo que se configura hallazgo administrativo para que haga parte del plan de mejoramiento y así contrarrestar la causa del mismo.</p>
<p>Observación Nro. 7. Proceso Participación Ciudadana. No publicación e incumplimiento del Plan de Acción de la vigencia auditada. La CMC incumplió el deber de aprobarlo y publicarlo antes del 31 de enero en la página web para conocimiento de la ciudadanía, incumpliendo con el primer inciso del artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014. Tuvo un cumplimiento del 50%. Lo descrito evidencia una oportunidad de mejoramiento, razón por la cual constituye una observación con connotación administrativa.</p>	
<p>Se observa con gran preocupación como la señora Auditora Interpreta y da aplicación a la normatividad esgrimida en su relato, sin prever y tener en cuenta las circunstancias de tiempo y modo, denotando que a partir del mes de Enero de 2016, se iniciaba un nuevo periodo con la designación de otro contralor motivo por el cual debía formularse un nuevo plan estratégico para el periodo 2016-2019 .Una vez posesionado el Contralor encargado, (Enero 15 de 2016) se procedió a dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011,</p>	<p>La observación se concreta a que la CMC incumplió el deber de aprobar y publicar antes del 31 de enero el plan de acción de la vigencia auditada, vulnerando lo dispuesto en el primer inciso del artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014.: además, que por falta de control tuvo un cumplimiento del 50% en las medidas específicas orientadas a dar cumplimiento del artículo 2º de la Ley 1757 de 2015.</p> <p>Frente a estas afirmaciones de la AGR, la CMC no aportó soportes que demostraran el cumplimiento del artículo 74 de la Ley 1474 de 2011.</p>

<p>aprobando y publicando el Plan Estratégico en marzo de 2016, el cual es la matriz o guía fundamental para proceder a establecer los lineamientos estratégicos como el Plan de Acción, Planes debidamente aprobados y publicados como se demuestra en el acervo probatorio que se arrima, haciendo énfasis que el artículo 129 de la norma en cita establece un término prudente de tres (3) meses siguientes a la posesión del funcionario para la respectiva aprobación y publicación de los planes ya enunciados. Sin descartar que no se puede aprobar planes de acción sin que previa mente haya sido aprobado el correspondiente Plan estratégico de la entidad, situación que obligaba a que una vez aprobado el Plan estratégico por lógica jurídica, se aprobarían y publicarían los correspondientes planes de acción y anticorrupción y atención ciudadana, como realmente se realizó.</p> <p>Con los fundamentos ya expuestos, se solicita el desmonte del correspondiente observación.</p>	<p>Argumenta curiosamente la CMC que en el mes de enero otra persona asumió como contralor encargado y que él tenía 3 meses después de su posesión para presentar todos los planes. Respecto a tal afirmación, es menester recordarle a la CMC que los términos son institucionales y no personales, y que la razón del encargo es precisamente no dejar al garete las funciones de representante legal de una entidad. Admitir tal argumento es tanto como suponer que la entidad se paraliza si el contralor no está nombrado en propiedad, y que el encargado no puede asumir la labor por la que se le paga.</p> <p>Además, el funcionario asignado como encargado no era ajeno a la entidad, sino nada más y nada menos que el subcontralor, de manera que esa suerte debía, por el contrario, ser garantía de que toda la gestión de la entidad se cumpliera adecuada y oportunamente. Que fuera un plan de acción transitorio, que pudiera ser modificado a la llegada del nuevo contralor en propiedad, es otra cosa, pero que era una obligación institucional, lo era. Además, el cargo de contralor estaba provisto a 31 de enero, y en virtud de eso se estaba pagando el salario de contralor para que asumiera todas las funciones del cargo mientras el concejo nombraba el sucesor en propiedad.</p> <p>Por otro lado, debe recordar la CMC que los tres meses solo se aplican al plan estratégico, no al plan de acción del art. 74, ni tienen la virtualidad de hacer que se incumpla el referido artículo.</p> <p>EN CONCLUSION, LA CMC NO DEMOSTRÓ EL CUMPLIMIENTO DEL DEBER LEGAL DE ELABORAR Y PUBLICAR EL PLAN DE ACCION A QUE ALUDE EL ARTÍCULO 74 DE LA LEY 1474 DE 2011 Y LOS PRINCIPIOS DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA LEY 1712 DE 2014.</p> <p>TAMPOCO APORTÓ CON LA CONTRADICCIÓN NINGUN SOPORTE DE QUE SE HUBIERA CUMPLIDO LA SEGUNDA ACTIVIDAD PROGRAMADA EN EL PLAN DE ACCION COMO SE EXPLICÓ AMPLIAMENTE EN EL DESARROLLO DEL INFORME.</p> <p>En consecuencia, la observación se mantiene, en su totalidad, y se configura un hallazgo con incidencia administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 8. Proceso Participación Ciudadana. Incumplimiento del deber de costear actividades que conlleven al fortalecimiento de los mecanismos del control social, y destinación oficial diferente a los recursos apropiados para ella. La CMC cumplió, pero solo en teoría, la obligación a que alude el artículo 71 de la Ley 1757 de 2015 en armonía con el Decreto 111 de 1996, en la medida en que apropió para la vigencia auditada recursos por valor de \$4.000.000 para financiar las actividades programadas de fortalecimiento de los mecanismos de control social, pero, destinó tales recursos a capacitar funcionarios de esa entidad. En consecuencia, no cumplió la obligación que le impone el artículo 71 de la Ley 1757 de 2015, incurriendo con ello presuntamente en la conducta descrita en el artículo 399 de la Ley 599 de 2000.</p>	
<p>No se comparte lo expresado en la auditoría, cuando se afirma que la Contraloría incumplió el deber de costear (financiamiento) las actividades para el cumplimiento de mecanismos de control social, toda vez que, la Contraloría Municipal ejecutó su plan de capacitación a la comunidad en el 100% de lo programado, financiado con la utilización del recurso humano y tecnológico de la Contraloría, garantizando así el artículo 71 de la ley 1757 del 2015. tal como se planteó en el plan de capacitación a la comunidad, cuyo valor se estimó por (\$4.000.000), sin clasificar en ningún rubro presupuestal específico, como quiera que no era necesario crear un rubro presupuestal por cuanto el recurso humano es de la planta de personal y hacen parte del gasto de funcionamiento de la Contraloría, ese valor que se estimó obedecía a la utilización del talento humano dispuesto para desarrollar esas actividades y el equipo tecnológico que se utilizó en la ejecución del Plan de Capacitación</p>	<p>La observación se concreta en que la CMC incumplió el deber de costear actividades que conlleven al fortalecimiento de los mecanismos del control social, que exige el artículo 71 de la Ley 1757 de 2015 en armonía con el Decreto 111 de 1996.</p> <p>Se desprende de los argumentos esgrimidos en la contradicción, que la CMC sigue confundiendo el deber legal que le impone el artículo 71 de la Ley 1757 de 2015, con el deber legal que le impone el artículo 4 de la ley 1416 del 2010.</p> <p>Se insiste a la CMC que una cosa es como una de las medidas de promoción y protección del derecho a la participación democrática, le exija a la CMC como organismo de control, el deber legal de "establecer en su plan anual el financiamiento de actividades para fortalecer los mecanismos de control social" a que alude el artículo 71 de la Ley 1757 de 1996, y otra completamente distinta es la medida de fortalecimiento del control fiscal que impone a la CMC como contraloría territorial, el deber legal de destinar como mínimo el dos por ciento (2%) de su presupuesto para capacitación de sus funcionarios y sujetos de control.</p>

<p>a la comunidad. En consecuencia, no es cierto que por no haber contratado o ejecutado un gasto adicional para adelantar el programa de capacitación a la comunidad se haya dejado de cumplir con la obligación establecida en el artículo 71 de la ley 1757 del 2015. (Se anexa CD que verifica formato de asistencia de la comunidad a los eventos realizados, registros fotográficos, certificados de asistencia).</p> <p>Se resalta, que en ningún momento, hubo destinación oficial diferente, como quiera que la Contraloría no apropió recursos específicos para costear actividades que conllevaran al fortalecimiento de los mecanismos de control social, como bien se puede verificar en el presupuesto programado y ejecutado. Es equivocado interpretar que no existiendo apropiación específica para ello, se haya destinado esa (apropiación inexistente) para la capacitación de los funcionarios; la cual se hizo en su totalidad con cargo al rubro de capacitación del presupuesto de la Contraloría Municipal para la vigencia 2016, en cumplimiento del artículo 4 de la ley 1416 del 2010, como lo pudo verificar el equipo auditor que evaluó la gestión presupuestal y se muestra en el dictamen de auditoría.</p> <p>De otra parte, en el presupuesto aprobado para la vigencia 2016, no existe rubro específico para este gasto como se puede verificar en el Decreto No 1051 del 07 de diciembre del 2015 "Por medio del cual se aprueba el presupuesto de rentas y gastos del Municipio de San José de Cúcuta", por tal razón no se podía ejecutar gastos que no estén incluidos dentro del presupuesto aprobado de conformidad al artículo 91, Requisitos para efectuar el presupuesto, del Acuerdo Municipal No 062 del 30 de Diciembre del 2013 "Estatuto Orgánico del presupuesto del Municipio de San José de Cúcuta y sus Entidades Descentralizadas" el cual cita;</p> <p>"Artículo 91 del Decreto No 062 del 2013: En ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Concejo Municipal, para comprometer vigencias futuras".</p> <p>A lo anterior, se solicita se desmonte esta observación, con todas las incidencias con las que han identificado.</p>	<p>Se puede atribuir a esa confusión conceptual de la CMC, el hecho de haber incluido en un documento que tituló plan de capacitación a la ciudadanía, la programación de cuatro millones de pesos para adelantar talleres a la ciudadanía y pensar que podían tranquilamente destinarlos a capacitar a sus propios funcionarios.</p> <p>Por lo esgrimido, se confirma la confusión de la CMC referida, y SE RETIRA LA CONNOTACIÓN PENAL DE LA OBSERVACIÓN TODA VEZ QUE NO HUBO LA PRESUNTA INDEBIDA DESTINACIÓN DE RECURSOS.</p> <p>En ese estado de cosas, ninguno de los argumentos de la CMC en su escrito de contradicción demuestra que la CMC sí hubiera cumplido el artículo 71 de la Ley 1757 de 2015, y en consecuencia no costeo actividades que conllevaran al fortalecimiento de los mecanismos del control social. Simple y llanamente, lo que ocurrió es que la CMC no dio cumplimiento al artículo 71 referido.</p> <p>(Lo anterior, sin demeritar de ninguna manera las charlas de medio día que ofrecieron uno o dos funcionarios de la CMC en tres comunas de la ciudad, pues la norma incumplida es clara y no admite por tanto ninguna interpretación)</p> <p>En ese estado de cosas, SE CONFIGURA HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, TODA VEZ QUE EL EVIDENCIADO INCUMPLIMIENTO DE NORMA, IMPIDIÓ QUE LA CMC DESTINARA RECURSOS ECONÓMICOS (EL FINANCIAMIENTO) DE ACTIVIDADES PARA FORTALECER LOS MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL COMO ESTABA OBLIGADA LEGALMENTE A HACERLO, Y QUE, ES UNA SITUACIÓN QUE SE SUMA A LA FALTA DE COMPROMISO Y AUTOCONTROL DE LA ALTA DIRECCIÓN, Y A LA AUSENCIA DE CONTROL INTERNO QUE PROHÍJAN LOS VENCIMIENTOS DE TÉRMINOS EN LA ATENCIÓN DE DERECHOS DE PETICIÓN EVIDENCIADOS EN ESTA AUDITORÍA.</p>
<p>Observación Nro. 9. Proceso Participación Ciudadana. Inutilidad de los informes semestrales de legalidad de participación ciudadana elaborados por la OCI. Aunque se elaboraron y presentaron a la alta dirección los dos informes semestrales de la vigencia auditada, en ninguno de ellos se hizo los análisis necesarios para concluir sobre la oportunidad y legalidad de la atención a los requerimientos ciudadanos. Esa falta de análisis hizo que la OCI no evidenciara, como debía, la situación crítica en materia de vencimiento de términos, procedimiento y legalidad en atención de requerimientos comprobada en auditoría, lo que se agravó por la falta de autocontrol de la alta Dirección. La omisión de vigilar que la atención a los requerimientos ciudadanos se preste de acuerdo a las normas legales vigentes incumple la obligación que impone a las entidades públicas el segundo inciso del artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, desconoce el derecho fundamental de petición del artículo 23 Constitucional y vulnera los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad, y presuntamente se puede enmarcar en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.</p>	
<p>Sobre el particular me permito señalar, que no se comparte la apreciación emitida por parte de la Auditora en relación a los informes de legalidad de las peticiones, quejas y solicitudes que la oficina Asesora</p>	<p>La observación se concreta a que la OCI de la CMC omitió el deber de analizar la oportunidad y legalidad de la atención a los derechos de petición recibidos y tramitados por la CMC en la vigencia auditada. Si bien se elaboraron los informes, de su lectura y contenido se evidencia que en</p>

de Control Interno presenta a la alta dirección, por cuanto se han venido presentando de manera oportuna y contienen información importante y relevante en cuanto al procedimiento de participación ciudadana desarrollado por la entidad. Cabe señalar, que esta Entidad cuenta con un procedimiento interno de participación ciudadana, la cual establece el trámite respectivo para desarrollar la adecuada atención en toda petición, queja y solicitud presentada en la Contraloría Municipal de Cúcuta, como bien nos facultada la ley 1755 del 2015, en su artículo 22, el cual cita: "Artículo 22. Organización para el trámite interno y decisión de las peticiones. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo", procedimiento interno que se encuentran reguladas en las Resoluciones No 015 y No 020 del 2016 y están debidamente soportadas con las normas legales vigentes que regula el trámite de peticiones, quejas y solicitudes (art. 23 C.N., ley 1474 del 2011, ley 1755 y 1757 del 2015). En este sentido, la oficina Asesora de Control Interno, desarrolla sus informes de acuerdo a la información suministrada y toma una muestra, con el fin de verificar el estado y trámite de las mismas. A continuación, se relaciona la muestra tomada en cada uno de los informes.

Queja No	Fecha Radicado	Fer
No 017	05/01/2016	06/0
No 017	14/03/2016	16/0
No 025	26/04/2016	02/0
No 032	06/09/2016	23/0
No 035	14/10/2016	20/1
No 036	27/10/2016	01/1
No 038	25/11/2016	02/1

Derechos de Petición.

No	Fecha de Radicado	Fer
001	28/01/2016	
002	05/07/2016	
016	11/08/2016	
019	31/08/2016	
020	15/09/2016	
028	15/12/2016	

Simple Conocimiento

No	Fecha de Radicado	Fer
No 001	04/01/2016	06
No 004	26/01/2016	29
No 008	19/02/2016	23
No 032	05/08/2016	09
No 035	18/08/2016	22
No 039	12/10/2016	20

ninguno se analizó realmente si habían sido atendidos en oportunidad y si se había atendido de fondo lo solicitado.

Además del texto mismo de cada uno, en el que se lee en forma y no de fondo que se tomó una muestra (cuadros que pega) , y que se hizo un recuento factico de cada derecho de petición, y se copió la identificación de cada una, **pero dicho ejercicio no incluyó ningún análisis del cumplimiento de las normas legales vigentes (oportunidad y fondo).**

En los soportes aportados no se demuestra que la OCI hubiera analizado el cumplimiento de los términos de ley, ni la forma en que se dio respuesta a los derechos de petición de la muestra.

Precisamente, la revisión de la legalidad en la atención a los derechos de petición y el respeto por el derecho constitucional de la ciudadanía al radicar solicitudes en las entidades públicas, es un deber de autocontrol de la entidad, pero sobre todo es obligación de la OCI hacerlo semestralmente.

Confirma la omisión de la OCI identificada, el hecho de que si esa dependencia hubiera efectuado el análisis como debía, y sobre todo estudiado los términos legales que se debían cumplir y la forma de contestar, hubiera identificado hace tiempo la situación crítica en materia de vencimiento de términos, procedimiento y legalidad en atención de derechos de petición, que identificó la AGR en el presente ejercicio de auditoria.

Inclusive, hubiera detectado las debilidades y vacíos del procedimiento plasmado en las resoluciones 15 y 20 de 2016, y la confusión de términos pretendiendo que a libre arbitrio la CMC determine términos, que por ley son claros y obligatorios, y responda como quiera, y cuando quiera, violando el derecho fundamental de petición del artículo 23 Constitucional y los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad, entre otros.

Suponer, como lo hace la CMC en su escrito de contradicción, que en lugar de verificar el cumplimiento de las normas constitucionales y legales sobre la oportunidad y el contenido de las respuestas a los derechos de petición, la OCI de la CMC debe verificar semestralmente es que se cumplan los procedimientos internos, es un yerro inadmisibles que no merecer mayor refutación.

Finalmente, de un sencillo cruce de la muestra que seleccionó la funcionaria de OCI, con los requerimientos ciudadanos que se contestaron vencidos los términos legales y/o con irregularidades evidenciadas por la AGR, permite identificar la inutilidad del análisis de la OCI en los informes semestrales presentados.

En consecuencia, SE CONFIRMA LA TOTALIDAD DE LA OBSERVACIÓN, Y SE CONFIGURA HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. Se precisa también a la CMC que de reincidir en la violación de las normas que regulan el derecho de petición, o de insistir en el capricho de desatender las normas constitucionales y legales por atender las resoluciones internas, la AGR efectuará traslados sancionatorio por no atacar la causa del hallazgo e incumplir el plan de mejoramiento, y penal por presunto prevaricato por omisión.

Como se denota, el trámite y término de respuesta de las quejas, derechos de Petición y solicitudes que se llevan a cabo por esta Municipal evidencia claramente el número interno asignado, la fecha de radicado, fecha de respuesta inicial y fecha de respuesta final, argumentos que demuestran el cabal cumplimiento a los términos establecidos a las actuaciones reseñadas y revisadas, en los dos informes semestrales emitidos por la oficina Asesora de Control Interno, teniendo como sustento legal el procedimiento interno regulador (Resoluciones 015 y 020 de 2016), Mediante las cuales se adopta y establece el procedimiento de participación ciudadana de la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta. **(Se anexa copia de los principales oficios contenidos en las quejas, peticiones y solicitudes)**

Esta Contraloría destaca y aclara que dentro del procedimiento interno (Resoluciones No. 015 y 020 de 2016), que establecen que las Peticiones, Quejas, Solicitudes y Denuncias, asignadas por el Despacho del Contralor Municipal a la Oficina de control fiscal, tiene establecido un término perentorio de seis (6) meses para su respectivo trámite, ya que estas generalmente requieren de práctica de pruebas, visitas fiscales, recopilación de acervo probatorio y otras actuaciones, lo que indica que es necesario e indispensable los términos establecidos para este trámite ante la oficina de control Fiscal.

Como quedo plenamente demostrado, se destaca que en ninguna de las dos (2) actuaciones ejecutadas, ha existido por parte la oficina Asesora de Control Interno y/o contraloría municipal violación a los principios rectores de la función pública transcritos en el artículo 209 de nuestra Carta Política y demás normas como lo hace ver la funcionaria instructora de la Auditoría General de la Republica, ya como se evidencio en la muestra de los informes semestrales los campos y casillas de fechas de ingreso y fecha de respuesta al petente, queda evidenciado el cumplimiento de términos de conformidad al artículo 23 de la C.N. ley 1757 del 2015 y Reglamento interno (Resoluciones No 015 y No 020 del 2016), actos administrativos que gozan de legalidad y no pueden ser desconocidos por ningún funcionario, hasta que la autoridad competente los decreta nulo (Contencioso Administrativo)-

Así mismo, se resalta lo enunciado por el CPACA en el artículo 22, que establece; **“ARTÍCULO 22. ORGANIZACIÓN PARA EL TRÁMITE INTERNO Y DECISIÓN DE LAS PETICIONES. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo.”** (Resalto fuera de texto).

Fundamentados en los argumentos jurídicos ya

<p>expuestos, solicitamos se proceda al desmonte de la observación.</p>	
<p>Observación Nro. 10. Proceso Participación Ciudadana. Incumplimiento de los términos para atender los requerimientos ciudadanos y vulneración de derecho fundamental de petición. En 47 de los 53 requerimientos de la muestra revisados, se identificó que las respuestas de fondo se remitieron al peticionario vencimiento de los términos de ley. Las debilidades descritas para cada uno de esos casos en el informe, son de procedimiento, trámite, términos y conocimiento de la teoría y práctica del proceso de atención de requerimientos ciudadanos, por parte de los actores del mismo. Como causas generales de la situación crítica descrita, se pueden considerar las siguientes: que el proceso de participación ciudadana no existe como macro proceso en la entidad, no obstante ser un proceso misional, ni tiene doliente; que la reglamentación interna vigente tiene vacíos y no precisa el paso a paso del procedimiento interno, ni refiere claramente a qué, quien, como, y cuando debe atender requerimientos, entre otros; la falta de autocontrol, y de control interno, y la falta de conocimiento y/o capacitación de los distintos actores del proceso, que los han llevado a confusiones y erradas convicciones, como por ejemplo, que la comunicación que envían acusando recibo y avisando al peticionario que su solicitud pasó a otra dependencia de la CMC, interrumpe los términos de ley; o que se puede dar respuesta a un requerimiento que pasó a proceso auditor simplemente enviando el link o la copia del informe de auditoría para que el peticionario busque y se responda solo su requerimiento, entre otras. Lo descrito desconoció el derecho fundamental de petición que le asistía a los ciudadanos que acudieron a esa entidad pública en virtud del artículo 23 Constitucional y vulneró los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad, además de los artículos 14 de la Ley 1437 de 2011 y 21 de la Ley 1437 de 2011, e hizo que la entidad presuntamente incurriera en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.</p>	
<p>Señala la auditoría que el trámite dado a determinadas quejas o peticiones fue equivocado, y señala la forma en que debió abordarse el trámite. Así por ejemplo, en la queja No. 036 de 2016 señala que... "tocaba pedir aclaración dentro de los diez días de recibido y no simplemente pedir información con datos incompletos y necesarios y esperar que la Secretaria de Hacienda pudiera responder algo".</p> <p>Al respecto, es de aclarar que la CMC no comparte la observación efectuada por la Auditoría cuando manifiesta la forma en que se debe abordar la resolución de quejas o peticiones, puesto que los funcionarios de esta Municipal tienen la idoneidad y experiencia necesaria para dar tramitación a los requerimientos allegados.</p> <p>Afirma la funcionaria auditora, "se remitió al peticionario una primera comunicación que no constituyó primera respuesta y en consecuencia no interrumpió el término de ley para atender el requerimiento". Al respecto, la CMC no puede aceptar esta apreciación subjetiva de que la primera comunicación efectuada por la CMC no constituye primera respuesta. Es evidente que si existe una primera respuesta inicial dentro de los 15 primeros días de radicados los requerimientos efectuados a la Contraloría tal como lo señala la auditora en su informe. El hecho de que el contenido de la respuesta inicial posiblemente no contenga la totalidad de los aspectos señalados por la funcionaria auditora, no implica bajo ningún punto de vista que dicha comunicación inicial, no constituye respuesta inicial como lo afirma la auditora. Es apenas normal que puedan existir deficiencias en los procesos que adelante cualquier entidad pública entre ellos esta Contraloría; por ello consideramos que el contenido de la respuesta inicial de acuerdo a las observaciones de la funcionaria auditora debe ser mejorado y hacer parte del plan de mejoramiento resultante de la auditoría. En resumen, la Contraloría ha emitido, dentro de los plazos establecidos en las resoluciones Nos 015 y 020 de 2016, la respuesta inicial a los</p>	<p>Para estudiar todos los argumentos de contradicción de la CMC se concretan las distintas afirmaciones de la AGR, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> - LA COMUNICACIÓN QUE ENVÍA LA CMC AL PETICIONARIO ACUSANDO RECIBO Y AVISANDO AL PETICIONARIO QUE SU SOLICITUD PASÓ A OTRA DEPENDENCIA DE LA MISMA CMC, NO INTERRUMPE LOS TÉRMINOS DE LEY; Y NO CONSTITUYE PRIMERA RESPUESTA- <p>CONCLUSION AGR: Lo que la CMC considera subjetivo de la AGR no lo es. Basta leer el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015 para saber que el trámite que le ofreció la CMC al requerimiento fue equivocado, tal como se afirma por la AGR. Enseña el artículo:</p> <p>Artículo 17. Peticiones incompletas y desistimiento tácito. En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.</p> <p>A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.</p> <p>Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.</p> <p>Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.</p> <p>Por otro lado, tampoco es una apreciación subjetiva de la AGR la que considera que solo excepcionalmente y con unos requisitos concretos se puede ofrecer una primera respuesta al peticionario, y considerar que con ella se interrumpan los términos de ley. Basta leer el parágrafo del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 que no conoce la CMC, y cuyo texto dice claramente:</p>

requerimientos presentados.

Sobre los plazos presuntamente vencidos de 47 de 53 de las actuaciones realizadas (quejas, peticiones, solicitudes, simples conocimientos, etc.) señaladas por la funcionaria auditora es de manifestar que se basan fundamentalmente en apreciaciones subjetivas puesto que en el contenido de la observación 10, la Auditora desconoce que el procedimiento de la Contraloría Municipal, está sujeto a las resoluciones 015 y 020 de 2016, actos administrativos ajustados a los mandatos legales (Leyes 1474 del 2011, 1712 del 2014, 1755 y 1757 del 2015)

En su pronunciamiento, la auditora señala reparos al contenido de la resolución No. 015 de 2016, tales como que el procedimiento que trae la Resolución de 2015 "está incompleto, tiene vacíos y no precisa el paso a paso claro de qué, quien, como, y cuando debe atender requerimientos".

Sin embargo, es de manifestar que así se presenten reparos a la resolución No. 015 de 2016, ello no significa que se pueda desconocer que es esta norma la que se está aplicando en este órgano de control. No puede concluirse, como se hace no solo en este punto sino en otros del presente informe, que las observaciones a los procesos, en este caso a lo establecido en la Resolución No. 015 de 2016 impliquen el desconocimiento de este procedimiento interno, por lo tanto estos actos no pueden ser desconocidos y que no se tomen como criterio para determinar los hallazgos

De otra parte al examinarse las fechas de cumplimiento de términos de los requerimientos enumerados en el informe de auditoría, de conformidad con la resolución No. 015 de 2016, podemos decir que todas las actuaciones fueron tramitadas dentro de los términos establecidos en nuestro reglamento interno ya enunciado, en consecuencia no podemos aceptar que se indique de manera subjetiva que estos fueron tramitados irregularmente, por lo cual se procede a demostrar en la siguiente relación:

Consecutivo interno	Fecha de Radicación
Queja No. 036/2016	27/10/2016
Queja No. 035/2016:	14/10/2016
Queja No.001/2016	04/01/2016
Queja No. 039/2016:	02/12/2016
Queja No. 038/2016	25/11/2016
Queja No. 005/2016:	05/01/2016
Queja No. 003/2016	18/01/2016

"Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley **expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.** (Resaltado fuera del texto).

El texto que utilizó la CMC en todos los casos, de manera generalizada y no excepcional fue el siguiente: *"Respetado señor...Nos permitimos comunicarle que de conformidad a su solicitud recibida el día ésta se trasladó a (dependencia de la CMC) para llevar a cabo las indagaciones pertinentes, una vez realizado por esa oficina lo actuado se le comunicará la respectiva respuesta. Sin otro particular...."*

Basta cotejar la norma transcrita con lo que está enviando la CMC a los peticionarios, para concluir que no atiende a la característica de excepcional, ni se informan al ciudadano los motivos de la demora, ni se le señala un plazo razonable en el que se resolverá, y tampoco tiene en cuenta que no puede exceder el doble del termino inicialmente previsto. **Para cualquier persona que conozca dicha normatividad, es evidente que la CMC desconoció absolutamente la normatividad transcrita, y en consecuencia generó que se le vencieran los términos para contestar a los peticionarios en todos los casos de la muestra identificados por la AGR en auditoría. Por lo mismo, ninguno de los argumentos aportados por esa entidad mérito para desvirtuar lo afirmado en el informe preliminar sobre las debilidades en la atención de derechos de petición y la violación del derecho constitucional de manera recurrente a sus peticionarios.**

- EN 47 DE LOS 53 REQUERIMIENTOS DE LA MUESTRA REVISADOS, SE IDENTIFICÓ QUE LAS RESPUESTAS DE FONDO SE REMITIERON AL PETICIONARIO DESPUÉS DDE VENCIDOS LOS TÉRMINOS DE LEY.

Evidenciado como quedó que el vencimiento de términos obedece al desconocimiento de la CMC de las normas aplicables transcritas, y no a criterios subjetivos de la AGR, sumado a que claramente lo que aducen como respuesta inicial en el cuadro que aportan, no suspendió términos; se concluye tras revisar las copias aportadas por la CMC, que de los 47 derechos de petición que se afirmaban vencidos, la AGR retira cuatro como quedó expuesto en el cuadro de análisis, y en conclusión quedan 43 de los 53 de la muestra, en los que la AGR identifico el incumplimiento de términos.

Ahora bien, asumir como lo hace la CMC que esa entidad no está obligada a cumplir las leyes, ni los términos y condiciones de ley, por cuanto debe cumplir es las resoluciones internas, no es un argumento que requiera mayor refutación.

- SE VIOLÓ EL DERECHO DE PETICIÓN CUANDO EN LUGAR DE DAR RESPUESTA DE FONDO A UN DERECHO DE PETICIÓN QUE PASÓ A PROCESO AUDITOR, SIMPLEMENTE SE ENVIÓ EL LINK O LA COPIA DEL INFORME DE AUDITORÍA PARA QUE EL PETICIONARIO BUSCARA LA RESPUESTA A SU REQUERIMIENTO Y SIN VERIFICAR QUE IBA A ENCONTRAR LAS RESPUESTAS A TODO LO QUE HABÍA SOLICITADO.

Lo así identificado en varios requerimientos por la AGR, no fue controvertido por la CMC. En conclusión se confirma lo afirmado en el informe preliminar.

- COMO CAUSAS GENERALES DE LA SITUACIÓN CRÍTICA DESCRITA, SE PUEDEN CONSIDERAR LAS SIGUIENTES: QUE EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA NO EXISTE COMO

S.C.No.042/2016	11/11/2016	presunión de incumplimiento	12/2016	conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 1712 de 2002. (A,D)
S.C. No. 041/2016	26/10/2016	del artículo	2017	
S.C. No. 024/2016	10/05/2016		23/11/2016	

De conformidad con el cuadro anterior, no es cierta la afirmación de la Auditora que los términos están incumplidos porque los requerimientos están **“por fuera del procedimiento elaborado en la resolución de 2016”**. Por lo que se requiere el desmonte de la observación realizada por la auditora.

Esta Contraloría destaca y aclara que existe acto administrativo interno (Resolución No. 015 y 020 de 2016), que establecen que las Peticiones, Quejas, Solicitudes y Denuncias, que se trasladen a la OFICINA DE CONTROL FISCAL de esta Municipal, se le establece un término perentorio de 6 meses para su respectivo trámite, ya que estas en su mayoría requieren de práctica de pruebas, visitas fiscales, recopilación de acervo probatorio y otras actuaciones, lo que indica que es necesario e indispensable los términos establecidos para este trámite ante la oficina de control Fiscal.

- En relación a la queja No. 013 de 2016, se señala la auditora, que al momento de la ejecución del proceso auditor adelantado por la funcionaria instructora, *“...no se ha dado respuesta de fondo a la peticionaria y se solicita se efectúe a la mayor brevedad el traslado de hallazgo a la dirección de responsabilidad Fiscal de la entidad para que lo investigue adecuadamente.”*

Estas aseveraciones están totalmente equivocadas; respecto a esta queja es de aclarar que la misma fue presentada por Laura Yesenia Sepúlveda, en su calidad de Jefe de Almacén de la alcaldía de Cúcuta, es decir fue presentada con carácter institucional y no como un particular; por tal razón la respuesta se da también de manera institucional; es de señalar que, el poco tiempo de haberse presentado la queja por parte de la almacenista, se dio el cambio de esta funcionaria; por tanto, las respuestas de la Contraloría se remiten al nuevo Jefe de Almacén, por ser el competente funcional e institucional, tal como consta en el expediente de la queja (se adjunta fotocopia anexo). Ahora bien, también es de señalar que una vez culminada nuestra actuación respecto a la queja presentada, se continuo con el proceso de determinar los funcionarios y exfuncionarios responsables de faltantes de inventarios por lo que aclarado lo anterior, se dio traslado al jefe de oficina de responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva para que determinará lo pertinente respecto a la situación presentada, (ver oficio de fecha abril 21 de 2017), por ello dicha oficina procedió abrir el Correspondiente Proceso de Indagación Preliminar No. 003 de 2017. Dado lo anterior, se evidencia claramente que se cumplieron con los términos de respuesta a la Jefatura del

<p>Almacén de la Alcaldía de Cúcuta, y el correspondiente traslado del hallazgo con presunta incidencia Fiscal, como se ha probado en el presente.</p>	
<p>Observación Nro. 11. Proceso Participación Ciudadana. <u>Debilidades en la planeación de la promoción de participación ciudadana.</u> La CMC no elaboró ni ejecutó un Plan de Promoción de Participación Ciudadana, desatendiendo los deberes y obligaciones que como entidad pública y contraloría territorial tal y como le imponen los artículos 2 y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011. El documento que intenta pasar como Plan de Promoción de Participación Ciudadana, no atiende las necesidades, características y requisitos de ley, ni tuvo en cuenta la metodología a que refiere el DAFP http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/participacion2017. Es de precisar que, el documento denominado Plan de Capacitación Ciudadana no sustituye ni suple lo exigido por tales criterios, ni está armonizado con el Plan Estratégico, ni el Plan de Acción, ni el Plan Anticorrupción, como se explicó en el acápite correspondiente de este informe, y en consecuencia la ciudadanía no conoció ni pudo participar del mismo, generando con ello falta de control social. En consecuencia, con esa omisión presuntamente vulneró los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad; además de los artículos 2º y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011, y presuntamente incurriendo en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.</p>	
<p>Esta Contraloría No comparte la apreciación de facto realizada por la auditora, en el sentido de que la CMC, tiene debilidades en la planeación de la promoción de la participación ciudadana, y menos de que esta Contraloría No ejecuto Ni elaboro Plan de PARTICIPACION Ciudadana, toda vez que este órgano de control formuló, aprobó y adoptó el Plan estratégico correspondiente para el cuatrienio, como ya se dijo el componente fundamental es la participación ciudadana, como se Observa en la Misión, Visión, Objetivos, actividades y estrategias que se advierten dentro del Plan estratégico de esta Contraloría, que al parecer la señora auditora paso por alto, por ello no es cierto que se haya vulnerado el artículo 2 y 104 de la Ley 1757 de 2015, pues esta Contraloría dejó sentado en su plan estratégico la forma como se facilitara y se promoverá la PARTICIPACION CIUDADANA EN EL Ejercicio del Control Fiscal, por ello la CMC, se pero upo en ejecutar un Plan de Capacitación a las Comunidades sobre la participación del Control Social en el Control Fiscal, e incluye las denuncias ciudadanas como insumos en la Planeación y el desarrollo del Proceso Auditor y cuando es del caso se impulsan los correspondientes proceso de indagación Preliminar y/o responsabilidad fiscal a que hubiese lugar, igualmente el correspondiente traslado a los órganos de control correspondientes cuando se evidencia otro tipo de evidencia (Disciplinaria y/o Fiscal). No sobra advertir que NO todos los literales que establece el artículo 104 de la Ley 1757 de 2015, son de competencia funcional de los órganos de control fiscal del orden territorial, pues las actuaciones de Participación ciudadana y de control Fiscal social, se han aplicado como las siguientes:</p> <p>a). Promover, proteger, implementar y acompañar instancias de participación</p> <p>c). ...acompañar y tomar en consideración las discusiones de las instancias de participación no establecidas en la oferta institucional y que sean puestas en marcha por iniciativa de la ciudadanía tales como redes ciudadanas y mesas de trabajo y discusión sectorial e intersectorial, entre otras; como acompañamiento A LA INSTALACIÓN DE VEEDURÍAS CIUDADANAS, MESA DE</p>	<p>En la medida en que los argumentos de contradicción son juicios de valor sin soporte, y frente a la claridad de que preguntado en la CMC el documento de planeación de la Participación Ciudadana, los funcionarios entregaron uno denominado "Plan de Capacitación de la Ciudadanía".</p> <p>Se analizó dicho documento, mismo que se circunscribió a tres actividades de capacitación, y como está elaborado- la CMC incumplió los deberes y obligaciones de la CMC como entidad pública, alrededor de las instancias de participación ciudadana a que refiere el artículo 104 de la Ley 1757 de 2015, de: a) Promover, proteger, implementar y acompañar instancias de participación; b) Garantizar la participación ciudadana en los temas de planeación del desarrollo, de políticas sociales, de convivencia ciudadana y reconciliación, y de inclusión de poblaciones tradicionalmente excluidas; c) Respetar, acompañar y tomar en consideración las discusiones de las instancias de participación no establecidas en la oferta institucional y que sean puestas en marcha por iniciativa de la ciudadanía tales como redes ciudadanas y mesas de trabajo y discusión sectorial e intersectorial, entre otras; d) Proteger a los promotores de las instancias de iniciativa ciudadana para que se puedan desenvolver en condiciones apropiadas sus ejercicios de participación ciudadana; e) Asistir a las convocatorias realizadas por las instancias de participación de iniciativa ciudadana a las que sean invitados toda vez que en ellas se debatan asuntos de su competencia; f) Emitir concepto sobre las sugerencias, recomendaciones y propuestas presentadas de manera formal y derivadas del desarrollo de las instancias de participación de iniciativa ciudadana o gubernamental que no se encuentran dentro de la oferta institucional; g) Cumplir los compromisos a los que se llegue en desarrollo de las instancias de participación dentro de los plazos pactados en las mismas; h) Convocar de manera amplia y democrática a los ciudadanos a las instancias de participación con anticipación suficiente, sin privilegiar a unos ciudadanos sobre otros y haciendo uso de todos los canales de información disponibles) Llevar a cabo los ejercicios de consulta de manera amplia y deliberativa, comprendiendo que la presencia de la ciudadanía no se debe invocar para legitimar los intereses de los gobernantes o de los promotores ciudadanos de las instancias vinculadas a la oferta institucional, sino para alimentar la gestión y el debate público con las opiniones de las personas; j) Blindar el desarrollo de este tipo de ejercicios de la influencia de los actores armados ilegales o de otras fuentes de ilegalidad; k) Propiciar las acciones pertinentes y necesarias de fortalecimiento de las capacidades institucionales de sus dependencias para garantizar el derecho a la participación ciudadana; l) Convocar de manera amplia, cumplida y constante a las instancias de discusión, llevando un adecuado control de la información allí producida, así como del cumplimiento de las decisiones y/o sugerencias) No conformar estas instancias con criterios políticos; n) Brindar asistencia técnica y acompañar la cualificación de los debates ciudadanos, así como el fortalecimiento de las capacidades de quienes integran estas instancias; o) Capacitar y promover a la ciudadanía en las formas eficiente y efectiva de presentar las denuncias</p>

ACOMPANAMIENTO Y POARTICIPACION EN EL COMITÉ DE MORALIZACION. Y OTRAS ACTIVIDADES COMO ACOMPANAMIENTO DEL ADULTO MAYOR .

e). Asistir a las convocatorias realizadas por las instancias de participación de iniciativa ciudadana a las que sean invitados toda vez que en ellas se debatan asuntos de su competencia;

g). Cumplir los compromisos a los que se llegue en desarrollo de las instancias de participación dentro de los plazos pactados en las mismas;

k). Propiciar las acciones pertinentes y necesarias de fortalecimiento de las capacidades institucionales de sus dependencias para garantizar el derecho a la participación ciudadana;

n). Brindar asistencia técnica y acompañar la cualificación de los debates ciudadanos, así como el fortalecimiento de las capacidades de quienes integran estas instancias;

o). Capacitar y promover a la ciudadanía en las formas eficiente y efectiva de presentar las denuncias sobre los diversos casos a que haya lugar, al igual de mostrarles las instancias competentes dentro del Estado colombiano para recepción de dichas denuncias

En relación al Cumplimiento del artículo 129 de la LEY 1474 DE 2011, Esta contraloría como primera medida formulo el Plan estratégico dentro de los términos de Ley, armonizado con la Implementación del Modelo estándar de Control Interno, y teniendo en cuenta como criterios orientadores el reconocimiento de la ciudadanía como principal destinataria de la GESTION Fiscal, y como punto de partida y de llegada del Ejercicio del Control Fiscal como ya se enuncio la Misión, visión. Objetivos estratégicos, las actividades, las estrategias desarrolladas contienen dicho reconocimiento, otra cosa es que la señora Auditora no lo visualice así, pues su visión sesgada no le ha permitido advertir que se han desarrollado actividades de promoción y capacitación del Control Social PARTICIPATIVO PARA EL Control Fiscal, como ha quedado evidenciado en las diferentes actividades ejecutadas por esta CMC.

No ha visualizado que el Plan general de auditoria se formula teniendo en cuenta el record de denuncias ciudades que se han presentado como punto de partida del Ejercicio de Control Fiscal y que las Auditorías y las Indagaciones preliminares constituyen el punto de llegada del control fiscal teniendo siempre en cuenta las quejas y denuncias ciudadanas, con lo cual se cumple a cabalidad el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011-

Por lo anterior, no se comparte que en el criterio de la Auditora se indique que en la CMC, se han vulnerado los principios superiores de la función administrativa a

sobre los diversos casos a que haya lugar, al igual de mostrarles las instancias competentes dentro del Estado colombiano para recepción de dichas denuncias.

Adicionalmente, desatendió la medida especial para el fortalecimiento del ejercicio de la función de control fiscal territorial, a que refiere el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011 concretamente para las contralorías territoriales, de reconocer a la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal.

Incluso esa falta de cuidado en la atención de las normas permitió que se elaborara un **documento descontextualizado e irreflexivo, que además de las normas referidas, no atendió los pasos necesarios que viene proponiendo el DAFP para garantizar los derechos de participación ciudadana en las fases de diagnóstico, planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública**, y prohibió la no destinación de recursos financieros para la promoción de la participación ciudadana y el control fiscal de esa vigencia, como se explicó.

En consecuencia, en la medida en que la CMC no aportó el Plan de Promoción de Participación Ciudadana que dice elaboró de acuerdo a los artículos 2 y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011, y frente a la claridad de que una cosa es el plan estratégico, y otra muy distinta el Plan de Promoción de Participación Ciudadana cuya elaboración y requisitos impone la norma citada; en el entendido que la CMC tenía confusión conceptual y que puede mejorar para el plan del próximo año y hacerlo conforme la norma y los requisitos metodológicos exigen, **SE RETIRA LA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y SE CONFIGURA HALLAZGO ADMINISTRATIVO, TODA VEZ QUE NO SE DESVIRTUÓ LA CONCLUSIÓN DE AUDITORIA.**

los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad; además de los artículos 2º y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011.

Es importante resaltar que el Plan de Capacitación a la comunidad se proyectó estrictamente conforme a la estructura organizacional y a la capacidad financiera y económica de este órgano de control fiscal, es decir se presentó un Plan que aunque con modestos recursos cumple los lineamientos trazados por las leyes. Donde se evidencia claramente que se cumplió con la participación de los funcionarios de esta entidad como un valor agregado, ya que estos cumplen otras labores inherentes a sus cargos y funciones, llegando a lograr el reconocimiento de la ciudadanía por dicha labor que incluso se ejecuta en horarios adicionales como (Sábados y festivos), igualmente sucede con la Logística y demás requerimientos necesarios para la ejecución de dichas capacitaciones, los cuales son cubiertos con recursos de cada funcionario y/o de la entidad. Es muy fácil, desde la óptica Presupuestal, funcional y organizacional de una Contraloría como la de Antioquia, Medellín, Bogotá, Barranquilla, etc., señalar que el Plan de la CMC, no cumple con las directrices que la señora auditora enuncia. Pero que sin embargo, como arriba fue señalado se ha cumplido a un grado guardadas las debidas proporciones dado nuestros recursos humanos, administrativos y financieros.

Por tanto no es cierto que nuestro Plan pueda ser considerado como un intento de suplir el Plan de Capacitación Ciudadana, cuando realmente este fue ejecutado conforme a los postulados normativos ya esgrimidos y los actos administrativos internos que establecen nuestros procedimientos (Resolución 106 de 2015), y se solicita el desmonte de los hallazgos correspondientes ya que estos no gozan de fundamento jurídico valedero que así lo demuestre en el plenario.

Observación Nro. 12. Proceso Participación Ciudadana. Debilidades e incumplimiento del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. El plan elaborado en desarrollo del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, no fue coherente con el resto de la planeación de la entidad, no fue aprobado ni publicado en tiempo desatendiendo los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014 y el 73 de la Ley 1474 de 2011, no tuvo seguimiento de la alta dirección, no fue objeto de un control interno serio ni efectivo; fue incumplido en un 77% pues de las 13 actividades programadas, diez (10) fueron incumplidas, una (1) fue medio cumplida y solo una (1) fue cumplida. En consecuencia, los mecanismos para atención al ciudadano no solo se incumplieron, sino que no se dirigieron a una "estrategia de Servicio al Ciudadano", que indicara la secuencia de actividades que iban a desarrollarse al interior de la entidad para mejorar la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios que ofrece a los ciudadanos, y garantizar su satisfacción y los Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información, como exigían la política y la metodología. En consecuencia, con ese actuar presuntamente vulneró los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad; además de los artículos 2º y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011, y presuntamente incurrió en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Frente a esta observación, no se comparte el dictamen dado, toda vez que una vez posesionado el Contralor encargado, (Enero 15 de 2016) se procedió a dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, aprobando y

La observación se concreta a que el plan elaborado en desarrollo del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, no fue coherente con el resto de la planeación de la entidad, no fue aprobado ni publicado en tiempo desatendiendo los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014 y el 73 de la Ley 1474 de 2011, no tuvo seguimiento de la alta

publicando el Plan Estratégico en marzo de 2016, el cual es la matriz o guía fundamental para proceder a establecer los lineamientos estratégicos como el Plan de Acción, Plan anticorrupción y Atención al Ciudadano, Planes debidamente aprobados y publicados como se demuestra en el acervo probatorio que se arrima, **haciendo énfasis que el artículo 129 de la norma en cita establece un término prudente de tres (3) meses siguientes a la posesión del funcionario** para la respectiva aprobación y publicación de los planes ya enunciados. Sin descartar que no se puede aprobar planes de acción sin que previa mente haya sido aprobado el correspondiente Plan estratégico de la entidad, situación que obligaba a que una vez aprobado el Plan estratégico por lógica jurídica, se aprobarían y publicarían los correspondientes planes de acción y anticorrupción y atención ciudadana, como realmente se realizó.

Es válido y oportuno demostrar una vez más que si se realizó seguimiento y control de la alta dirección junto al ejercicio del control Interno, donde se evidencia claramente los políticas y directrices trazadas en cumplimiento a las novedades presentadas en el Plan Anticorrupción y Atención Ciudadana, en cuanto a la racionalización de trámites, se realizaron ajustes a los procesos y procedimientos participación ciudadana, mediante los actos administrativos Resoluciones Nos. 015 y 020 de 2016; en cuanto al Proceso Auditor , se efectuaron modificaciones a la Resolución No. 008 de 2013, en lo pertinente a la información contractual por parte de los sujetos de control; modificación a procesos de auditoría establecidos en la GAT, a través de la resolución No. 014 de 2016; a través de la Resolución No. 0006 de 2016; se estableció el procedimiento de la Rendición de Cuenta Anualizada, mediante la resolución No. 093 de 2016. Por lo anterior se evidencia el cumplimiento de los componentes objeto de análisis. En lo atinente al componente de Rendición de la Cuenta, este se llevó a cabo .en las instalaciones de la Fundación "FES" en fecha del mes de Noviembre de 2016. En Cuanto al componente de Mecanismos de participación ciudadana fueron objeto de modificación y ajuste a través de las resoluciones No. 015 y 020 de 2016. En lo referente al Componente Para la Transparencia De Acceso A la Información Pública, se procedió a publicar toda la información pública que requiera la ciudadanía en general en cumplimiento de la Ley 1712 de 2014, con información referente a nuestra función constitucional y legal así: Información Financiera de la entidad, estructura, organigrama, presupuesto, plan Anual de Adquisiciones, PGA, Informes de Auditorías, Informes de procesos contractuales, informes de los resultados a los tramites de P.Q.S.y D. Recepción de P. Q. S. y D, a través de medio electrónicos como el correo y la página web. Redes sociales (Twitter, Facebook), por lo anterior se demuestra el cumplimiento de las actividades que hacen parte de los diferentes componentes del Plan Anticorrupción y atención al ciudadano, fueron ejecutados, por lo cual

dirección, no fue objeto de un control interno serio ni efectivo; fue incumplido en un 77% pues de las 13 actividades programadas, diez (10) fueron incumplidas, una (1) fue medio cumplida y solo una (1) fue cumplida.

Frente a estas afirmaciones de la AGR, la CMC no aportó soportes que demostraran el cumplimiento del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.

Argumenta curiosamente la CMC que en el mes de enero otra persona asumió como contralor encargado y que él tenía 3 meses después de su posesión para presentar todos los planes. Respecto a tal afirmación, es menester recordarle a la CMC que **los términos son institucionales y no personales**, y que la razón del encargo es precisamente no dejar al garete las funciones de representante legal de una entidad. Admitir tal argumento es tanto como suponer que la entidad se paraliza si el contralor no está nombrado en propiedad, y que el encargado no puede asumir la labor por la que se le paga.

Además, el funcionario asignado como encargado no era ajeno a la entidad, sino nada más y nada menos que el subcontralor, de manera que esa suerte debía, por el contrario, ser garantía de que toda la gestión de la entidad se cumpliera adecuada y oportunamente. Que fuera un plan de acción transitorio, que pudiera ser modificado a la llegada del nuevo contralor en propiedad, es otra cosa, pero que era una obligación institucional, lo era. Además, el cargo de contralor estaba provisto a 31 de enero, y en virtud de eso se estaba pagando el salario de contralor para que asumiera todas las funciones del cargo mientras el concejo nombraba el sucesor en propiedad.

Por otro lado, los tres meses que alega la CMC solo se aplican al plan estratégico, no al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano que tiene límites legales de fecha de publicación.

En conclusión, la CMC no demostró el cumplimiento del deber legal de elaborar y publicar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano a que alude el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, ni se hizo coherente con el resto de la planeación de la entidad. No fue aprobado ni publicado en tiempo desatendiendo los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014 y el 73 de la Ley 1474 de 2011.

Tampoco demostró que hubiera habido algún seguimiento de la alta dirección, ni que hubiera sido objeto de un control interno efectivo, Tampoco cuestionó ni demostró que se hubiera cumplido más del 77% de las actividades programadas en el plan estratégico relacionadas con el asunto.

En consecuencia, se confirma por la AGR que los mecanismos para atención al ciudadano no solo se incumplieron por parte de la CMC, sino que no se dirigieron a una "estrategia de Servicio al Ciudadano", que indicara la secuencia de actividades que iban a desarrollarse al interior de la entidad para mejorar la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios que ofrece a los ciudadanos, y garantizar su satisfacción y los Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información, como exigían la política y la metodología.

POR LO ANTERIOR SE CONFIGURA HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA NCIDENCIA DISCIPLINARIA.

se solicita el correspondiente desmonte de los hallazgos configurados.

4. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

Tabla Nro. 25
Consolidado de hallazgos

HALLAZGO	ELEMENTOS DEL HALLAZGO						CUANTÍA
		A	S	D	P	F	
Hallazgo No. 1 - (Observación No. 1) - Proceso Contratación,- Debilidades en la planeación y determinación de la necesidad. Los estudios de necesidad de los cuatro contratos suscritos estuvieron incompletos, adolecen de análisis concretos de la necesidad y sus soportes. Con las debilidades descritas en los estudios previos, la CMC presuntamente vulneró principios superiores de la función administrativa y de las actuaciones contractuales de las entidades del Estado, tales como el de economía, celeridad, eficacia, responsabilidad y transparencia (motivación de actos contractuales) a los que se refieren el artículo 209 constitucional, 3° del CPACA, 23 de la Ley 80 de 1993 y, además, lo aplicable dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 (artículos 2.2.1.1.1.6.1. ; 2.2.1.1.1.6.2., 2.2.1.1.2.1.1); la Ley 80 de 1993, (artículo 25 numeral 12 y artículo 26 numerales 3, 4 y 5); la Ley 489 de 1998, (artículo 3°), y la Ley 734 de 2002, (artículo 34 numerales 1° y 13°) y artículo 48 numeral 31).	Criterio: Artículo 209 constitucional, 3° del CPACA, 23 de la Ley 80 de 1993 y, además, lo aplicable dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 (artículos 2.2.1.1.1.6.1; 2.2.1.1.1.6.2., 2.2.1.1.2.1.1); la Ley 80 de 1993, (artículo 25 numeral 12 y artículo 26 numerales 3, 4 y 5); la Ley 489 de 1998, (artículo 3°), y la Ley 734 de 2002, (artículo 34 numerales 1° y 13°) y artículo 48 numeral 31).						
	Causa: Falta de autocontrol y de control interno del proceso de contratación.						
	Efecto: Que en todos los cuatro contratos suscritos por la CMC durante la vigencia auditada se hubieran vulnerado principios superiores de la función administrativa y de las actuaciones contractuales de las entidades del Estado, tales como el de economía, celeridad, eficacia, responsabilidad y transparencia (motivación de actos contractuales) .	X		X			
	Condición: Como se explica en el desarrollo de este informe, los estudios de necesidad de los cuatro contratos suscritos estuvieron incompletos, adolecen de análisis concretos de la necesidad y sus soportes. Con las debilidades descritas en los estudios previos, la CMC presuntamente vulneró principios superiores de la función administrativa y de las actuaciones contractuales de las entidades del Estado, tales como el de economía, celeridad, eficacia, responsabilidad y transparencia (motivación de actos contractuales)						
HALLAZGO Nro. 2 (Obs 4 y 5) Quebrantamiento del principio de transparencia en la selección objetiva del contratista y transgresión del principio de responsabilidad. En el contrato Nro. 02 de	Criterio: Literales a) a d) del numeral 5° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 subrogado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011. Y contrariando los artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993, principio de transparencia, selección	X					

<p>2016, suscrito con el objeto de "ADQUISICION ELEMENTOS DE ASEO, PAPELERIA E IMPRESIÓN", la CMC acomodó la contratación limitando con marcas comerciales y mezclando objetos contractuales como la adquisición de elementos de papelería, aseo e impresión de carpetas sin especificaciones, contrariando el principio de libre concurrencia de contratistas, de manera injustificada, no razonable y desproporcionada, originando que en la vigencia 2016, como en las tres últimas contrataciones con este objeto, que no se alcanzara la pluralidad de proponentes y se tuviera que adjudicar nuevamente al único oferente y mismo contratista. Las reglas de selección objetiva propuestas por la CMC como entidad contratante no fueron justas para los demás posibles proponentes.</p> <p>Sumado a lo anterior, en la misma etapa de planeación de dicho contrato, como se explica ampliamente en el desarrollo del informe, la CMC no analizó la idoneidad del contratista, y tal como se evidencia de los documentos que reposan en la carpeta contractual y que describe la CMC en su escrito de contradicción, dicho contratista no cumplía los requisitos de experiencia fijados en los documentos previos.</p> <p>Lo descrito, desatendió el procedimiento descrito en los literales a) a d) del numeral 5º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 subrogado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011. Y contrariando los artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993, desechando el principio de transparencia, la selección objetiva del contratista, el principio de planeación, y el de responsabilidad, e incumpliendo los artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993 en cuanto esos principios superiores se refiere.</p>	<p>objetiva del contratista, principios de planeación y responsabilidad, y artículos 23 y 24 de la Ley 80 de 1993.</p> <p>Causa: Falta de autocontrol y de control interno del proceso de contratación.</p> <p>Efecto: Que en todos los cuatro contratos suscritos por la CMC durante la vigencia auditada se hubieran vulnerado principios superiores de la función administrativa y de las actuaciones contractuales de las entidades del Estado, como el de planeación, responsabilidad y transparencia (motivación de actos contractuales).</p> <p>Condición: En el contrato Nro. 02 de 2016, suscrito con el objeto de "ADQUISICION ELEMENTOS DE ASEO, PAPELERIA E IMPRESIÓN", la CMC limitó con marcas comerciales y mezclando objetos contractuales distintos, vulnerando el principio de libre concurrencia de contratistas; originando que en la vigencia 2016, como en las tres últimas contrataciones con este objeto, que no se alcanzara la pluralidad de proponentes, sino que se tuviera que adjudicar nuevamente al único oferente y mismo contratista. Sumado a lo anterior, la CMC no analizó la idoneidad del contratista y contrató con el sin que cumpliera los requisitos de experiencia fijados en los documentos previos elaborados por la misma CMC.</p>						
<p>Hallazgo No. 3 - (Observación No. 6) - Proceso Participación Ciudadana - Debilidades en la elaboración e incumplimiento del Plan Estratégico (A) Aunque el Plan Estratégico aprobado para la vigencia auditada incluyó medidas orientadas a promover la participación ciudadana, éstas no se compadecieron con los criterios orientadores que exige el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, por cuanto distó mucho de reconocer a la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal, y como punto de partida y de</p>	<p>Criterio: artículo 129 de la Ley 1474 de 2011</p> <p>Causa: Falta de autocontrol y de control interno del proceso de participación ciudadana</p> <p>Efecto: no apuntó a la complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos, que exigen las referidas normas. Tuvo un cumplimiento del 50%.</p> <p>Condición: Aunque el Plan Estratégico aprobado para la vigencia auditada incluyó medidas orientadas a promover la participación ciudadana, éstas no se</p>	X					

<p>llegada del ejercicio del control fiscal; y no apuntó a la complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos, que exigen las referidas normas. Tuvo un cumplimiento del 50%.</p>	<p>compadecieron con los criterios orientadores que exige el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, por cuanto distó mucho de reconocer a la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal, y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal; y no apuntó a la complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos, que exigen las referidas normas. Tuvo un cumplimiento del 50%.</p>						
<p>Hallazgo No. 4 - (Observación No. 7) - Proceso Participación Ciudadana - No publicación e incumplimiento del Plan de Acción de la vigencia auditada. La CMC incumplió el deber de aprobarlo y publicarlo antes del 31 de enero en la página web para conocimiento de la ciudadanía, incumpliendo con el primer inciso del artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014. Tuvo un cumplimiento del 50%.</p>	<p>Criterio: primer inciso del artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014. Causa: Falta de autocontrol y de control interno del proceso de participación ciudadana Efecto: La CMC incumplió el deber de aprobarlo y publicarlo antes del 31 de enero en la página web para conocimiento de la ciudadanía, Tuvo un cumplimiento del 50%. Condición: La CMC incumplió el deber de aprobarlo y publicarlo antes del 31 de enero en la página web para conocimiento de la ciudadanía. El plan tuvo un cumplimiento del 50%.</p>	X					
<p>Hallazgo No. 5 - (Observación No. 8) - Proceso Participación Ciudadana. Incumplimiento del deber de financiar actividades que conlleven al fortalecimiento de los mecanismos de control social. La CMC no cumplió la obligación a que alude el artículo 71 de la Ley 1757 de 2015 en armonía con el Decreto 111 de 1996, en la medida en que no financió las actividades programadas de fortalecimiento de los mecanismos de control social.</p>	<p>Criterio: artículo 71 de la Ley 1757 de 2015 en armonía con el Decreto 111 de 1996 Causa: Falta de autocontrol y de control interno del proceso de participación ciudadana Efecto: no financió las actividades programadas de fortalecimiento de los mecanismos de control social Condición: La CMC no cumplió la obligación a que alude el artículo 71 de la Ley 1757 de 2015 en armonía con el Decreto 111 de 1996, en la medida en que no financió las actividades programadas de fortalecimiento de los mecanismos de control social</p>	X		X			
<p>Hallazgo No. 6 - (Observación No. 9) - Proceso Participación Ciudadana - Inutilidad de los informes semestrales de legalidad de participación ciudadana elaborados por la OCI. Aunque se elaboraron y presentaron a la alta dirección los dos informes semestrales de la vigencia auditada, en ninguno de ellos se hizo los análisis necesarios para concluir sobre la oportunidad y legalidad de la atención a los requerimientos ciudadanos. La omisión de vigilar que la atención a los requerimientos ciudadanos se preste de acuerdo a las normas legales vigentes incumple la obligación que impone a las entidades públicas el segundo inciso del artículo 76 de</p>	<p>Criterio: segundo inciso del artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, desconoce el derecho fundamental de petición del artículo 23 Constitucional y vulnera los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad, y presuntamente se puede enmarcar en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Causa: Falta de autocontrol y de control interno del proceso de participación ciudadana Efecto: La omisión de vigilar que la atención a</p>	X		X			

<p>la Ley 1474 de 2011, desconoce el derecho fundamental de petición del artículo 23 Constitucional y vulnera los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad, y presuntamente se puede enmarcar en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.</p>	<p>los requerimientos ciudadanos se preste de acuerdo a las normas legales vigentes</p> <p>Condición: Aunque se elaboraron y presentaron a la alta dirección los dos informes semestrales de la vigencia auditada, en ninguno de ellos se hizo los análisis necesarios para concluir sobre la oportunidad y legalidad de la atención a los requerimientos ciudadanos. Esa falta de análisis hizo que la OCI no evidenciara, como debía, la situación crítica en materia de vencimiento de términos, procedimiento y legalidad en atención de requerimientos comprobada en auditoría, lo que se agravó por la falta de autocontrol de la alta Dirección</p>						
<p>Hallazgo No. 7 - (Observación No. 10) - Proceso Participación Ciudadana. Incumplimiento de los términos para atender los requerimientos ciudadanos y vulneración de derecho fundamental de petición. En 43 de los 53 requerimientos de la muestra revisados, se identificó que las respuestas de fondo se remitieron al peticionario después de vencidos los términos de ley. Lo descrito desconoció el derecho fundamental de petición que le asistía a los ciudadanos que acudieron a esa entidad pública en virtud del artículo 23 Constitucional y vulneró los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad, además de los artículos 14 de la Ley 1437 de 2011 y 21 de la Ley 1437 de 2011, e hizo que la entidad presuntamente incurriera en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.</p>	<p>Criterio: Lo descrito desconoció el derecho fundamental de petición que le asistía a los ciudadanos que acudieron a esa entidad pública en virtud del artículo 23 Constitucional y vulneró los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad, además de los artículos 14 de la Ley 1437 de 2011 y 21 de la Ley 1437 de 2011, e hizo que la entidad presuntamente incurriera en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>Causa: Falta de autocontrol y de control interno del proceso de participación ciudadana</p> <p>Efecto: violación del derecho fundamental de petición que le asistía a los ciudadanos que acudieron a esa entidad pública en virtud del artículo 23 Constitucional y vulneró los principios superiores de la función administrativa</p> <p>Condición: En 43 de los 53 requerimientos de la muestra revisados, se identificó que las respuestas de fondo se remitieron al peticionario después de vencidos los términos de ley. Las debilidades descritas para cada uno de esos casos en el informe, son de procedimiento, trámite, términos y conocimiento de la teoría y práctica del proceso de atención de requerimientos ciudadanos, por parte de los actores del mismo</p>	X	X				
<p>Hallazgo No. 8 - (Observación No. 11) - Proceso Participación Ciudadana - Debilidades en la planeación de la promoción de participación ciudadana. La CMC no elaboró ni ejecutó un Plan de</p>	<p>Criterio: artículos 2 y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011. metodología a que refiere el DAFP http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/participacion2017 artículo 209 Constitucional, el 3º</p>	X					

<p>Promoción de Participación Ciudadana, desatendiendo los deberes y obligaciones que como entidad pública y contraloría territorial tal y como le imponen los artículos 2 y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011. El documento que intenta pasar como Plan de Promoción de Participación Ciudadana, no atiende las necesidades, características y requisitos de ley, ni tuvo en cuenta la metodología a que refiere el DAFP http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/participacion2017. En consecuencia la ciudadanía no conoció ni pudo participar del mismo, generando con ello falta de control social, omisión que presuntamente vulneró los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad; además de los artículos 2º y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011.</p>	<p>de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA, tales como eficacia, moralidad, celeridad, debido proceso, participación y responsabilidad; además de los artículos 2º y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011.</p>						
<p>Hallazgo No. 9 - (Observación No. 12) - Proceso Participación Ciudadana - Debilidades e incumplimiento del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.</p> <p>El plan elaborado en desarrollo del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, no fue coherente con el resto de la planeación de la entidad, no fue aprobado ni publicado en tiempo desatendiendo los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014 y el 73 de la Ley 1474 de 2011, no tuvo seguimiento de la alta dirección, no fue objeto de un control interno serio ni efectivo; fue incumplido en un 77% pues de las 13 actividades programadas, diez (10) fueron incumplidas, una (1) fue medio cumplida y solo una (1) fue cumplida</p>	<p>Criterio artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, no fue coherente con el resto de la planeación de la entidad, no fue aprobado ni publicado en tiempo desatendiendo los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014 y el 73 de la Ley 1474 de 2011. En consecuencia, con ese actuar presuntamente vulneró los principios superiores de la función administrativa a los que se refieren el artículo 209 Constitucional, el 3º de la Ley 489 de 1998 y el 3º del CPACA además de los artículos 2º y 104 de la Ley 1757 de 2015, y 129 de la Ley 1474 de 2011, y presuntamente incurrió en la conducta descrita en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.</p>	X	X				
	<p>Causa: Falta de autocontrol y de control interno del proceso de participación ciudadana</p>						
	<p>Efecto: El plan elaborado en desarrollo del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, no fue coherente con el resto de la planeación de la entidad, no fue aprobado ni publicado en tiempo desatendiendo los principios de transparencia y acceso a la información pública, ni tuvo seguimiento de la alta dirección, ni de la OCI, y lo que se programó hacer sobre el tema fue incumplido en un 77%.</p>						
	<p>Condición: El plan elaborado en desarrollo del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, no fue</p>						

	<p>coherente con el resto de la planeación de la entidad, no fue aprobado ni publicado en tiempo desatendiendo los principios de transparencia y acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014 y el 73 de la Ley 1474 de 2011, no tuvo seguimiento de la alta dirección, no fue objeto de un control interno serio ni efectivo; fue incumplido en un 77% pues de las 13 actividades programadas, diez (10) fueron incumplidas, una (1) fue medio cumplida y solo una (1) fue cumplida. En consecuencia, los mecanismos para atención al ciudadano no solo se incumplieron, sino que no se dirigieron a una “estrategia de Servicio al Ciudadano”, que indicara la secuencia de actividades que iban a desarrollarse al interior de la entidad para mejorar la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios que ofrece a los ciudadanos, y garantizar su satisfacción y los Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información, como exigían la política y la metodología.</p>						
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORIA		9	0	5	0	0	0

5. ANEXOS

ANEXO Nro. 1: Tabla de reserva Indagaciones Preliminares y Procesos de Responsabilidad Fiscal

Código de reserva Nro	Indagación Nro.
1	009/2016
2	008/2016
3	001/2016

Código de reserva Nro	Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal Nro.
4	005/2016
5	004/2016
6	005/2015
7	009/2014
8	002/2014
9	003/2012

Código de reserva Nro	Proceso verbal de Responsabilidad Fiscal Nro.
10	003/2015