



**Gerencia Seccional X Montería  
PGA 2017**

**Auditoría Regular a la Contraloría Departamental de Bolívar  
Vigencia 2016**

**INFORME FINAL**

**Carlos Hernán Rodríguez Becerra**  
Auditor General de la República

**Rodrigo Tovar Garcés**  
Auditor Auxiliar

**Alexandra Ramírez Suárez**  
Auditora Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

**Enrique José Quiroz Alemán**  
Gerente Seccional

**Liliana Rebeca Márquez Márquez**  
Coordinadora

Milena Pastrana Pacheco  
Alicia Ballestas Hernández

Liliana Rebeca Márquez Márquez  
Vilma Cecilia Suárez Blanco

Auditores

Montería, 25 de octubre de 2017

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA .....</b>	<b>5</b>
1.1. DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES .....	5
1.2. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA GESTION DE LA CONTRALORIA	5
1.2.1. PROCESO CONTABLE .....	5
1.2.2. PROCESO PRESUPUESTAL .....	5
1.2.3. PROCESO DE CONTRATACIÓN .....	6
1.2.4. PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA .....	6
1.2.5. PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA .....	7
1.2.6. INDAGACIÓN PRELIMINAR .....	8
1.2.7. PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	8
1.2.8. PROCESO SANCIONATORIO .....	8
1.2.9. PROCESO JURISDICCIÓN COACTIVA .....	9
1.2.10. GESTIÓN MACROFISCAL .....	9
1.2.11. PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES .....	9
1.2.12. PROCESO DE TALENTO HUMANO .....	10
1.2.13. GESTIÓN TICS .....	10
1.2.14. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA .....	10
1.2.15. SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....	10
1.3. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA RENDIDA .....	11
<b>2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR .....</b>	<b>12</b>
2.1. PROCESO CONTABLE .....	12
2.1.1. CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA ...	12
2.1.2. RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO .....	16
2.2. PROCESO PRESUPUESTAL .....	23
2.2.1. CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA ...	23
2.2.2. RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO .....	26
2.3. PROCESO DE CONTRATACIÓN .....	28
2.3.1. CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA ...	28
2.3.2. RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO .....	30
2.4. PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA .....	32
2.4.1. CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA ...	32
2.4.2. RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO .....	35
2.5. PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA .....	41
2.5.1. CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA ...	41
2.6. INDAGACIONES PRELIMINARES .....	52
2.6.1. CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA ...	52
2.7. PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	54
2.7.2. RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO .....	58
2.8. PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS .....	59
2.8.1. CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA ...	59
2.9. PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA .....	62
2.9.1. CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA ...	62

2.9.2.	RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO.....	63
2.10.	GESTION MACROFISCAL .....	65
2.10.1.	CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA... ..	65
2.11.	PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES .....	66
2.11.1.	CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA... ..	66
2.12.	PROCESO DE TALENTO HUMANO .....	66
2.12.1.	CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA... ..	66
2.13.	GESTIÓN TICS .....	70
2.13.1.	CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN DE FONDO DE LA CUENTA... ..	70
2.14.	REQUERIMIENTOS CIUDADANOS RADICADOS EN LA AGR.....	74
2.15.	SEGUIMIENTO A PLAN DE MEJORAMIENTO .....	74
2.16.	INCONSISTENCIAS EN LA RENDICION DE CUENTA .....	81
2.17.	BENEFICIOS DE AUDITORÍA.....	81
3.	ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCION.....	82
4.	TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS .....	82
5.	ANEXOS .....	95

## INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República - AGR, a través de la Gerencia Seccional X - Montería, 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 Departamental de Bolívar, 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 Departamental de Bolívar, 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 y contruidos los mapas de riesgos, se configuró el memorando de planeación.

Además, 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 Departamental de Bolívar, 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 Departamental de Bolívar, 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 contraloría departamental de bolívar, 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

Tal como se señaló anteriormente, los Estados Contables consolidados a corte 31 de diciembre de 2016 de la Contraloría Departamental de Bolívar, presentan de manera razonable la situación financiera de la entidad, en razón a que fueron preparados y presentados conforme a los Principios y Normas de Contabilidad Pública prescritas por la Contaduría General de la Nación. Por tanto, se concluye una gestión, legalidad y resultados buenos.

#### 1.2.2. Proceso Presupuestal

La Contraloría Departamental de Bolívar presentó durante la vigencia auditada un presupuesto inicial por valor de \$7.279.697.192 adoptado mediante Resolución Nro. 001 del 4 de enero 2016, al cual le efectuaron una reducción según Resoluciones Nro.0496 del 30 de diciembre de 2016 por \$470.000.000. Para un

presupuesto de gastos definitivo de \$6.809.697.192. Dicho presupuesto fue ejecutado en un 99.85%. De conformidad con las disposiciones Constitucionales, la Ley 617 de 2000, el Estatuto de Rentas del Departamento y el artículo 4° de la Ley 1416 de 2010.

Para efectuar los pagos de los compromisos asumidos en desarrollo de las apropiaciones presupuestales, la entidad auditada utilizó el Programa Anual de Caja “PAC” del cual se observó que fue situado de conformidad al límite máximo del presupuesto definitivo aprobado.

De lo anterior se concluye, que la Contraloría presentó una buena gestión, legalidad y resultados en el Proceso Presupuestal.

### **1.2.3. Proceso de Contratación**

La legalidad, gestión y resultados fueron buenos. El impacto y los resultados logrados se encuentran ajustados a las necesidades de la administración así como el grado de utilidad de los productos obtenidos de la ejecución de los mismos (productos entregables), en términos de cumplimiento de la misión y funciones de la entidad vigilada, observando generalmente aplicación de los principios y lineamientos señalados en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011, Decreto 1082 de 2015 y procedimiento interno.

Sin embargo, la entidad no publicó las modificaciones del Plan Anual de Adquisiciones en el SECOP, se observó falta de control de la documentación aportada por el contratista y debilidades en el seguimiento de la ejecución contractual.

### **1.2.4. Proceso de Participación Ciudadana**

Con relación al proceso de atención al ciudadano, la entidad presentó una gestión, legalidad y resultados buenos.

La Contraloría adoptó en la reglamentación interna los cambios normativos establecidos por las Leyes Estatutarias 1755 y 1757 de 2015, estableciendo la organización para el trámite de peticiones y denuncias. Así mismo, se observó la realización de los informes semestrales de legalidad sobre la atención a los requerimientos ciudadanos.

Igualmente, la gestión y los resultados en el fomento del control ciudadano fueron buenos, evidenciándose la armonización del plan de promoción y divulgación con el plan estratégico de la entidad, el desarrollo de actividades dirigidas a fomentar el control social y la vinculación de la sociedad civil en el ejercicio participativo, a través de una alianza estratégica, capacitaciones, audiencias de rendición de

cuentas, acceso a la información y adopción del Plan Anticorrupción.

### 1.2.5. Proceso Auditor de la Contraloría

Del Proceso Auditor en lo referente a la legalidad fue buena, en razón a que se evidenció la aprobación, modificaciones y cumplimiento del PGA 2016 en un 99%, de conformidad a los lineamientos definidos para su elaboración y formulación; a través de la matriz de priorización identificaron los sujetos a evaluar.

De igual forma se observó la adopción de la Guía de Auditoría Territorial y nuevas herramientas para el ejercicio de la vigilancia fiscal incluyendo la aprobación de los planes de mejoramiento entre otros.

Respecto a la gestión y resultados fueron Regulares, los recursos propios auditados representaron una cobertura del 7.9%, evaluaron los componentes de gestión, resultados y financieros de la vigencia fiscal 2015 de los sujetos (Municipios, ESE, Hospitales y Gobernación Bolívar), en lo referente a los impuestos directos e indirectos, estampillas entre otros. No obstante no se determinaron beneficios del control fiscal.

En lo concerniente a las cuentas, el 69% fueron revisadas y el 31% no reportó, procediendo la entidad a iniciar el proceso administrativo sancionatorio a los sujetos que no rindieron con oportunidad.

Por otro lado, se observó una cobertura del 55.3% frente a entidades vigiladas, mediante auditorías regulares y especiales dando pronunciamiento de la gestión, resultados, legalidad, contractual, revisión de cuenta, control interno y planes de mejoramiento; solo el 4% de los sujetos tuvieron pronunciamiento de la cuenta vigencia 2015.

Así mismo, se evidenció el traslado de 69 hallazgos fiscales al área de Responsabilidad Fiscal por cuantía total de \$17.114.564.429 provenientes del proceso auditor, observándose que el 100% se encontraban en inicio del proceso de responsabilidad fiscal; evidenciando oportunidad y cumplimiento de la Resolución Interna.

En lo referente a la evaluación contractual, se observó una cobertura del 50% al 60% del total ejecutado de conformidad a la muestra evaluada. Así mismo el seguimiento a la gestión de ambiental sobre los programas y proyectos concernientes a la prevención y control a los impactos ambientales.

Igualmente, se observó oportunidad en la comunicación, publicación de los

informes de auditoría y en la remisión de los informes Macrofiscales al control político.

### **1.2.6. Indagación Preliminar**

Durante la vigencia 2016, la gestión, legalidad y los resultados de las indagaciones preliminares fueron buenos desde la revisión de la cuenta, toda vez, que se observó cumplimiento del término legal para decidir, no se observó riesgo de caducidad y se obtuvieron buenos resultados al ordenar la apertura de 15 procesos ordinarios de responsabilidad fiscal por \$18.335.841.657 y en una la decisión fue darle apertura a proceso verbal por \$559.329.928.

### **1.2.7. Proceso de Responsabilidad Fiscal**

Del análisis efectuado, se evidenció que la gestión, legalidad y los resultados del proceso de responsabilidad fiscal desde la revisión de la cuenta, tanto el trámite ordinario como el verbal fue regular, toda vez que se observó durante la vigencia 2016 un considerable porcentaje de procesos en riesgo de prescripción, lo que conllevó a la afectación de los principios de oportunidad y celeridad procesal en ambos trámites. No obstante, en la vigencia actual (2017) la Contraloría adelantó el trámite de los procesos que figuraron en la revisión de la cuenta con alto riesgo de prescripción, observándose decididos y ejecutoriados, reduciendo considerablemente el mismo. Con respecto al trámite verbal, la entidad solo ha adelantado tres procesos bajo ese procedimiento, desconociendo el propósito para lo cual este trámite fue instituido en los términos de la Ley 1474 de 2011.

### **1.2.8. Proceso Sancionatorio**

Teniendo en cuenta la resolución de los recursos, los procesos sancionatorios fueron reportados con una cuantía final de \$197.386.351, de la cual fueron remitidos a cobro coactivo el valor de \$188.799.873 con un tiempo promedio de 31 días. Así mismo, se evidenció la realización de recaudo en sede de los procesos administrativos sancionatorios por la suma de \$8.586.478.

Por lo analizado se concluye, que la gestión y los resultados en el desarrollo de los procesos administrativo sancionatorios desde la revisión de cuenta fueron buenos, en razón a que no se evidenció alto riesgo de caducidad, la decisión y notificación en primera instancia de una cantidad considerable de procesos, remisiones a cobro coactivo, recaudo efectuado y una mejora en el manejo de términos en el agotamiento de las etapas establecidas por la legislación.

### 1.2.9. Proceso Jurisdicción Coactiva

La gestión y legalidad del Proceso de Cobro Coactivo fueron regulares. En aquellos procesos con origen en fallo con responsabilidad fiscal, el mandamiento de pago, su citación y notificación, no están ajustados a la normatividad vigente, tal como lo señala la Ley 1437 de 2011. Igualmente, se observaron debilidades en el estudio y verificación del título ejecutivo.

En términos generales, se observó oportunidad en avocar conocimiento, expedición del mandamiento de pago y agotamiento del cobro persuasivo, para los procesos avocados en la vigencia 2016.

Los resultados fueron *deficientes*, debido al recaudo de \$11.744.751 por capital, correspondientes a procesos avocados en la vigencia 2016, representando el 0.6% de la cuantía total reportada para estos procesos (\$1.926.900.487). Así las cosas, el valor recaudado en la vigencia 2016 (\$61.552.429), no refleja efectos favorables sobre el valor total de la cartera de procesos (\$50.726.256.570), al representar el 0.12% de la cuantía total. De igual forma, la terminación de 37 procesos por prescripción o pérdida de fuerza ejecutoria desde la vigencia 2016 a la fecha, con una cuantía de \$2.538.387.262,80, denota falta de gestión en la recuperación de dineros adeudados al Estado.

### 1.2.10. Gestión Macrofiscal

Desde la información rendida, se evidenció una buena gestión, legalidad y resultados en cumplimiento de lo señalado en el artículo 43 de la Ley 42 de 1993, en razón a que anexó el informe anual relacionado con las finanzas, deuda pública e informe de los recursos naturales y del medio ambiente del Departamento de Bolívar acorde a los requisitos mínimos legales.

### 1.2.11. Proceso Controversias Judiciales

La Contraloría Departamental de Bolívar, no reportó procesos ejecutivos. Por otro lado reportó un total de 15 controversias judiciales por una cuantía de \$499.710.781, distribuidas de la siguiente manera: cuatro acciones de tutela, cinco acciones de nulidad simple y seis acciones de nulidad y restablecimiento del derecho por el 100% de la cuantía reportada; no presentó fallos a favor ni en contra. Se observó gestión y legalidad buenos.

### **1.2.12. Proceso de Talento Humano**

La gestión, legalidad y los resultados de la entidad en la vigencia 2016 en el proceso de talento humano fueron buenas, toda vez que se evidenció la realización de capacitaciones, ejecución del programa de bienestar y la planta de personal ocupada no superó la autorizada.

### **1.2.13. Gestión TICs**

La entidad en cumplimiento de su misión, visión, de la vigilancia que ejerce por mandato legal y en obediencia del Decreto Nro. 2573 de 2014, definió los lineamientos, instrumentos y la estrategia de Gobierno en Línea para garantizar el máximo aprovechamiento de las tecnologías y las comunicaciones, contribuyendo en la construcción de un Estado abierto, eficiente, transparente y participativo. De igual forma, se observó que la entidad auditada actualizó la página web con el ánimo de mejorar el servicio.

De lo anterior, se evidenció una buena gestión, legalidad y resultados frente al actuar de la entidad.

### **1.2.14. Planeación Estratégica**

Se evidenció una buena gestión, resultados y legalidad frente a la planeación estratégica vigencia 2016 - 2019 denominado "Por un Control Fiscal Integral", el cual describe los objetivos principales y las metas por áreas con el fin de garantizar la gestión fiscal del cuatrienio, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 129 de la Ley 1474 de 2011.

Para el primer año de gestión, se observó el cumplimiento de los objetivos estratégicos en un 94% de conformidad a los indicadores definidos.

### **1.2.15. Sistema de Control Interno**

Del análisis efectuado, se evidenció la realización de las auditorías internas a las áreas administrativas, control interno contable y misional. Así mismo, realizó la evaluación MECI y presentación ante el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) en la vigencia 2016. Se observó, en la página web la publicación de los informes pormenorizados de la entidad y la documentación referenciada por la Ley de Transparencia.

Mediante auditoría interna, la entidad realizó la evaluación y pronunciamientos por áreas, análisis de los procedimientos e identificación de falencias, que de igual forma fueron observadas por la Auditoría General de la República.

Por otro parte, se observó la realización del seguimiento del último plan de mejoramiento suscrito ante la Auditoría General de la República cumpliendo con las metas programadas y reflejando el buen desempeño del Sistema de Control Interno de la entidad al tenor de los artículos 1, 2, 3 y 9 de la Ley 87 de 1993.

Por lo anterior, se define que el área de Control Interno presentó calidad y efectividad buena.

### 1.3. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA RENDIDA

Revisada la cuenta rendida por la Contraloría Departamental de Bolívar 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 Gerencia Seccional X – Montería, **FENECE** la cuenta presentada por dicho ente de control correspondiente a la vigencia 2016.

---

**ENRIQUE JOSÉ QUIROZ ALEMÁN**  
**GERENTE SECCIONAL**

## 2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

### 2.1. PROCESO CONTABLE

#### 2.1.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.

Durante la etapa de ejecución (trabajo de campo), se detectó una inconsistencia en cuanto al valor diligenciado por la entidad auditada en la cuenta No.111005 y la cuenta No.111006, la cuenta 147090, por lo que se procedió a habilitar el formato para corregir el mencionado valor, razón por la cual fue modificada la cuenta en relación al activo como se describe a continuación:

##### 2.1.1.1. Activo.

Analizadas las cuentas representativas de los bienes, derechos tangibles e intangibles de la entidad, se evidenció disminución en \$973.190 (miles) con relación a la vigencia 2015, representación una variación del 22%. En lo referente al balance general, se observó que los activos a corte 31 de diciembre de 2016 fueron por valor de \$3.314.325.

De la mayor disminución de los activos con relación a la vigencia anterior, se observó en la cuenta Nro.111006 Cuenta de ahorro disminuyó en un 93%. Igualmente, la cuenta Nro. 1670 – Equipos de comunicación y computación disminuyó el 1.25%.

##### – Efectivo (Formato F-3)

La contraloría durante la vigencia auditada manejó sus recursos financieros a través de tres (3) cuentas una cuenta corriente y dos de ahorro, una del Banco Davivienda Nro. 7054411673 cuenta corriente con un saldo de \$4.551.661, Banco Davivienda cuenta de ahorro Nro. 7054411673 con un saldo de \$91.262.711 y la cuenta Nro. 31207000145-7 del Banco Agrario con un saldo de \$19.645.714. De las mencionadas cuentas bancarias, la entidad aportó copia del extracto y conciliaciones del mes de diciembre 2016, evidenciándose coherencia con lo reportado.

Igualmente, se evidenció en el Formato F-3 un recaudo por la suma de \$6.415.871.664 lo que representa el 6% de lo presupuestado que correspondió al valor de \$6.809.697.192. Observándose que quedó pendiente por cobrar en la vigencia la suma de \$393.825.528.

Al realizar un cruce entre los ingresos recaudados y lo rendido en los formatos F-3 y F-1, se observó que la información no coincide, toda vez que en el formato F-1 reportó ingresos por valor de \$1.278.733.000 y en el F-3 la suma de \$6.415.871.664, evidenciándose una diferencia de \$5.137.138.664.

– Cajas Menores (Formato F-02)

Mediante Resolución Nro.015 del 13 de enero de 2016, la Contraloría constituyó una caja menor con un fondo fijo de \$1.861.500.

– Deudores

La Contraloría del Departamento de Bolívar en la vigencia de 2016, presentó cuentas pendientes por cobrar por la suma de \$393.825.528.

– Propiedades, Planta y Equipo (Formato F-5)

De acuerdo con el análisis de la información reportada en el formato F-05, se evidenció que la entidad realizó bajas por valor de \$43.979.973 y una adquisición de equipo por la suma de \$317.976.997.

Por lo reportado, se observó que en el balance que no se contabilizaron las compras y las bajas realizadas en la vigencia.

### **2.1.1.2. Pasivo**

Con relación al balance general, se evidenció que los pasivos a corte 31 de diciembre de 2016 fueron por valor de \$513.313 miles, los cuales presentaron disminución de \$1.096.613 miles. Con relación a la vigencia anterior que fue de \$1.609.926 miles.

Sobre la mayor variación de los pasivos teniendo en cuenta la vigencia anterior, se observó que la cuenta Nro. 2401 - Adquisición de bienes y servicios disminuyó en un 96%, la cuenta Nro. 2425 - Acreedores en un 98%.

– Cuentas por pagar

El sujeto de control constituyó cuentas por pagar en la vigencia 2015 por valor de \$464.772.028 de conformidad con lo contemplado en la Resolución Nro. 0614 del 31 de diciembre de la mencionada anualidad.

Por su parte, para la vigencia 2016 mediante Resolución Nro. 0497 del 31 de diciembre de 2016 conformó cuentas por pagar por la suma de \$276.759.400, que al ser comparada con el valor presupuestado coinciden los valores.

– Obligaciones laborales y seguridad social integral

El sujeto de control a corte 30 de diciembre del 2016, reportó las obligaciones laborales pendientes por pagar de conformidad con lo contabilizado en el formato F-1, en los siguientes términos:

- Cuenta Nro. 250502 - Cesantías por \$264.815.840

Al analizar los formatos F1 y F7 correspondientes a las obligaciones laborales por pagar, no se observaron inconsistencias.

– Pasivos Estimados

Durante la vigencia 2016, la entidad calculó provisiones en las cuentas de prima de navidad, bonificación, prima de vacaciones, prima de servicios, vacaciones, intereses sobre cesantías y cesantías.

### **2.1.1.3. Patrimonio**

De la información reportada, se efectuó el análisis del patrimonio \$2.801.012 (miles) de la Contraloría Departamental de Bolívar el cual presentó un aumento de \$100.463 (miles). Con relación a la vigencia anterior que fue de \$2.700.549 (miles).

Por lo anterior, se evidenció que la mayor variación se identificó en el aumento de la cuenta Nro. 311001 – Excedente del Ejercicio en un 100% y la cuenta Nro. 312804 – Depreciación de propiedades, planta y equipos en un 40%.

La anterior conclusión, fue producto de aplicar un análisis financiero vertical y horizontal tomando como base la información de la rendición de la cuenta en el formato F-01 comparado con la vigencia anterior y con el estado de resultados de la vigencia en estudio.

### **2.1.1.4. Ingresos**

Del análisis de los ingresos del sujeto de control durante las vigencias 2015 fue de \$5.442.352 (miles) y 2016 de \$6.809.697 (miles), se identificó que el mayor ingreso provino de la Gobernación de Bolívar por valor de \$6.220.897 (miles).

Se observó que en la vigencia 2016, la relación de los ingresos correspondió a la suma de \$6.809.697 (miles) presentando un aumento de \$869.028 (miles) en las transferencias, teniendo en cuenta el año inmediatamente anterior.

#### **2.1.1.5. Gastos**

Al comparar los gastos de la vigencia 2015 que fueron de \$3.988.131 (miles) y 2016 de \$6.698.173 (miles) se evidenció la relación de los gastos operacionales en los que incurrió la entidad, los cuales presentaron un aumento de \$2.710.042 (miles) que equivale a un 68%, específicamente en las cuentas Nro. 5104 - Aportes sobre la nómina con un 36%, la cuenta Nro.5101 - Sueldo y salario en un 71%, la cuenta Nro.5103 - Contribuciones efectivas en un 33%, la cuenta Nro.5111 – Generales en un 76% y la cuenta Nro. 5120 – Impuestos, contribuciones y tasas en un 18%.

#### **2.1.1.6. Cuentas de orden deudoras**

De la información reportada, se evidenció que la entidad no tiene cuentas de orden deudoras.

#### **2.1.1.7. Cuentas de orden acreedoras**

Del análisis de la información rendida por el sujeto vigilado, se observó que en la vigencia 2016 la entidad no tiene orden acreedora.

#### **2.1.1.8. Conclusiones de fondo sobre las Garantías para el Manejo de Fondos y Bienes de la Entidad (Formato F-04) y riesgos identificados.**

De acuerdo con el análisis de la información reportada en el formato F-04, se evidenció que la entidad adquirió con la aseguradora Seguros del Estado las siguientes pólizas: Nro. 75-42-101112480 del 17 de diciembre de 2016 al 17 de febrero de 2017 para póliza global valor asegurado \$200.000.000, Nro. 75-23-1000221 del 12 de diciembre de 2016 al 17 de febrero de 2017 para asegurar Pyme edificación estatal valor asegurado \$3.194.811.291, Nro.75-02-101002130 del 17 de diciembre de 2016 al 17 de febrero de 2017 asegurando daños a tercero valor asegurado \$100.000.000, póliza Nro.75-23-1000221 del 17 de diciembre del 2016 al 17 de febrero del 2017 para Pyme edificación estatal valor asegurado \$8.099.999 y con la aseguradora Sura la Póliza Nro.7329146-6 del 10 de septiembre del 2016 al 10 de septiembre del 2017 seguro de automóvil valor asegurado \$1.712.000.000, constituyendo una cobertura global de manejo por un valor total amparado de \$5.214.911.290.

### **2.1.1.9. Notas a estados contables**

Se evidenció en la rendición de la cuenta vigencia 2016, que el sujeto de control realizó notas contables en la cuenta propiedad, planta y equipo, con el fin de verificar el inventario de bienes, los cuales se encontraban sin uso, las cuentas acreedoras de litigios y demanda, las cuentas de orden deudoras activos retirados.

De igual manera, se observó la realización y cuantificación del inventario físico de bienes de propiedad de la Contraloría Departamental de Bolívar.

Así mismo, efectuó notas a los pasivos estimados para la provisión de las prestaciones sociales.

### **2.1.1.10. Conclusiones de fondo sobre control interno contable y riesgos identificados.**

La Oficina de Control Interno de la Contraloría presentó un informe en el que detalla la evaluación de las actividades encaminadas a rendir la cuenta sobre el estado del Control Interno Contable vigencia 2016, a través de la metodología establecida por la Contaduría General de la Nación y dentro de la siguiente estructura: Evaluación cuantitativa y cualitativa.

Según el informe, cualitativamente se efectuó el análisis de las principales fortalezas y debilidades del Control Interno Contable que se determinan con la valoración cuantitativa.

## **2.1.2. Resultados del trabajo de campo.**

### **2.1.2.1. Activo.**

Al verificar el balance general, se evidenció que los activos a corte 31 de diciembre de 2016 fueron por valor de \$3.314.325 (miles), los cuales presentaron una disminución del 22%, situación que obedeció a la reducción dentro de las siguientes cuentas: Cuenta Nro. 111005 – Cuenta corriente con una disminución del 30%. Igualmente, la cuenta Nro. 111006 – Cuenta de ahorro con una disminución de 94%, la cuenta Nro. 1670 – Equipos de comunicación y computación disminuyó el 1.25%.

Además, la Contraloría realizó bajas las cuales contribuyeron a la mencionada disminución y tampoco adquirió equipos de oficina durante la vigencia 2016, razón por la que la entidad reflejó igualmente disminución en los ingresos en banco. No obstante se recomienda realizar actualización de bienes en atención de lo

dispuesto en el numeral 18 del capítulo III título II del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública – RCP en lo relacionado con el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos contables.

### **2.1.2.2. Efectivo.**

Producto del análisis efectuado en trabajo de campo, se evidenció en los extractos un recaudo en las cuentas bancarias por la suma de \$6.445.181.078, en la cuenta de ahorro No.7054411673 de Davivienda se recaudó la suma de \$6.367.023.065, dentro de los cuales se encuentran ingresos correspondientes de la vigencia anterior la suma de \$17.600.000, por conceptos de incapacidades la suma de \$3.999.042, rendimientos financieros la suma de \$1.007.840 y por conceptos de ingresos del proceso de sancionatorio la suma de \$24.405.706

En la cuenta corriente No.7054411673 de Davivienda se recaudó la suma de \$73.254.305 discriminados así: Transferencias internas la suma de \$48.000.000, por conceptos de devolución de cheques la suma de \$5.018.305, ingresos por incapacidades la suma de \$25.194.305 y por concepto de reintegros la suma de \$60.000 y por último en la cuenta de ahorro Nro.056000694895 de Davivienda la suma de \$14.903.708 por concepto de ingresos del proceso de sancionatorio, se detalló que los ingresos por rendimientos financieros no han sido devueltos al Tesoro Departamental a la fecha de la auditoría.

Lo señalado, al ser comparado con lo realmente recaudado en la vigencia 2016, esto es de \$6.320.010.477 denotando una diferencia de \$125.170.601 que corresponden a los conceptos mencionados de estos ingresos por lo tanto deben ser reintegrados al Tesoro Departamental, la suma de \$39.309.414 por ingresos a favor de terceros del proceso sancionatorios y la suma de \$1.007.840 por conceptos de rendimientos financieros lo que genera un hallazgo de auditoría.

### **Hallazgo Nro. 01. Proceso Contable. Ingresos no devueltos al Tesoro Público.**

Se evidenció, que por concepto de los ingresos a favor de terceros provenientes de la cuenta 290505, la Contraloría recaudó pagos de multas provenientes de Procesos Administrativos Sancionatorios por valor de \$39.309.414 a la cuenta de ahorros del Banco de DAVIVIENDA Nro.007054411673 la suma de \$24.405.706 y a la Cuenta No.056000694895 del mismo Banco la suma de \$14.903.708 y por conceptos de rendimientos financieros la suma de \$1.007.840 de la Contraloría Departamental de Bolívar, saldos que debían ser devueltos al Tesoro Público, situación que no fue evidenciada en la Contraloría, lo que contraviene lo establecido en la Ley 1365 de 2009 Artículo 7° primer inciso: “*Los ingresos corrientes de la Nación y aquellas contribuciones y recursos que en las normas legales no se haya autorizado su recaudo y manejo a otro órgano, deben*

*consignarse en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, por quienes estén encargados de su recaudo”.*

Situación causada por desatención normativa, lo que puede ocasionar que el activo de la entidad incremente y genere un resultado adverso o negativo afectando los estados contables. **(A)**

De lo anterior nos indica, que la Contraloría recaudó del presupuesto de la vigencia 2016 la suma de \$6.320.010.477 es decir el 93% de lo presupuestado que correspondió al valor de \$6.809.697.192, reflejando una diferencia entre lo recaudado y lo presupuestado de \$489.686.715 por concepto de cuentas por cobrar. Dentro de los que se encuentran \$442.277.944 cuentas por pagar y las retenciones pendientes por pagar de \$37.236.000 y saldo no comprometido \$10.172.771. Se detectó bajo recaudo, detectándose que la entidad no tiene implementado una buena gestión de prevención en condiciones reales.

### **2.1.2.3. Cajas Menores.**

Se verificó que mediante Resolución Nro.015 del 13 de enero del 2016 el sujeto de control constituyó una caja menor por valor de \$1.861.500. Así mismo, se observó un uso adecuado y que la realización de los pagos cumplió con todos los anexos y soportes legales.

Igualmente, se observó la realización del cierre de la caja menor procediendo a efectuar consignación de los recursos que no fueron utilizados por valor de \$61.341.

### **2.1.2.4. Deudores.**

Se constató que la Contraloría Departamental de Bolívar en la vigencia de 2016 recaudó el 94.3%, lo que significa un saldo pendiente por recaudar del 5.7% de los ingresos presupuestados.

Lo anterior se encuentra reflejado en el balance general a corte 31 de diciembre del 2016, lo que denota un buen recaudo, sin embargo se exhorta a mejorar la gestión en el cobro de las cuentas por cobrar a los entes descentralizados.

### **2.1.2.5. Propiedad Planta y Equipo.**

Según la información revisada, se constató que la entidad realizó bajas por valor de \$43.979.973 y adquirió equipos por la suma de \$317.976.997.

Así mismo, se verificó la realización de las bajas a través de la Resolución Nro. 136 de diciembre 15 del 2016 por el valor señalado anteriormente, las cuales no cumplieron de manera adecuada con el procedimiento establecido, razón por la

cual se consolida el siguiente hallazgo:

**Hallazgo Nro. 02. Proceso Contable. Inadecuado procedimiento para la realización de las bajas.**

Se evidenció, que la entidad durante la vigencia del 2016 efectuó unas bajas por valor de \$43.979.973, según acta del comité de sostenibilidad contable Nro.1 del 30 de diciembre del 2016, de las cuales no se observó la realización previa del informe que contenga el concepto técnico.

Así mismo, se observó que la Resolución Interna Nro. 0494 del 30 de Diciembre del 2016 ordenó la realización de las bajas sin especificar el destino que se debe dar a los muebles y enseres de la entidad, lo que contraría lo establecido en el Parágrafo del Artículo 2 del Decreto 1914 de 2003, Artículo 3 de la Resolución Nro. 357 del 2008, así mismo, se constituye un inadecuado procedimiento.

Situación generada por una apropiación indebida a las bajas, lo que causó una incorrecta información a los estados financieros. **(A)**

Así mismo, se evidenció que los inventarios físicos y valorizados no coinciden con las cifras registradas en los estados contables, evidenciando que estos no se encuentran actualizados. Es necesario que estos contemplen los bienes reales de la entidad bajo los términos que establece la Ley 1819 de 2016 en el artículo 355 acerca del saneamiento contable: *“Las entidades territoriales deberán adelantar el proceso de depuración contable a que se refiere el artículo 59 de la Ley 1739 de 2014, modificado por el artículo 261 de la Ley 1753 de 2015. El término para adelantar dicho proceso será de dos (2) años contados a partir de la vigencia de la presente ley. El cumplimiento de esta obligación deberá ser verificado por las contralorías territoriales”*. Por lo anterior, **se recomienda** efectuar la mencionada actualización para la vigencia actual y las siguientes.

**2.1.2.6. Pasivo.**

Los pasivos a corte 31 de diciembre de 2016, correspondieron al valor de \$513.313 (Miles), los cuales presentaron una disminución del 68% con respecto a la vigencia 2015.

Situación que obedeció a la mayor variación que se presentaron en las siguientes cuentas: cuenta Nro. 240101 - Bienes y Servicios y la cuenta Nro. 2425 - Acreedores. La mencionada disminución se debió a que la entidad a corte 31 de diciembre no se generó cuantía numerosa de cuentas por pagar ya que su presupuesto fue reducido.

Sin embargo se detalló en el balance que tienen saldos pendientes por depurar se recomienda realizar los ajustes necesarios para tener una información eficiente y veraz.

#### **2.1.2.7. Cuentas por pagar.**

Se verificaron las cuentas por pagar de la vigencia 2015, por valor de \$464.772.028 de conformidad con lo contemplado en la Resolución Nro. 0614 del 31 de diciembre de la mencionada anualidad, las cuales cuentan con todos los soportes. Al analizar la información, se evidenció que estas se encuentran justificadas, constatando que a la fecha no existen cuentas pendientes por pagar de vigencia 2015.

Por otro lado, se observó que los ingresos a favor de terceros a la fecha de la auditoría (28 de agosto al 8 de septiembre de 2017) no habían sido reintegrados al Tesoro Departamental de la Gobernación, razón por la que se generó el siguiente hallazgo de auditoría:

#### **Hallazgo Nro. 03. Proceso Contable. Devolución de los ingresos a favor de terceros.**

Se evidenció, que a la fecha de la auditoría los ingresos contabilizados en la cuenta No. 2905 ingresos a favor de terceros por valor de \$180.572.000 no han sido devueltos al Tesoro Departamental de la Gobernación de Bolívar, ingreso que se encuentra en la cuenta de ahorros No. 7054411673 Banco Davivienda de la Contraloría Departamental de Bolívar. Como consecuencia de lo anterior, se observó que dichos ingresos a corte 31 de diciembre de 2016 se reportaron en la cuenta No. 290505 – Ingresos a Favor de terceros.

Situaciones que contravienen lo que contraviene lo establecido en la Ley 1365 de 2009 Artículo 7° primer inciso: “Los ingresos corrientes de la Nación y aquellas contribuciones y recursos que en las normas legales no se haya autorizado su recaudo y manejo a otro órgano, deben consignarse en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, por quienes estén encargados de su recaudo”.

Situación causada por desatención normativa, lo que puede ocasionar que el activo de la entidad incremente y genere un resultado adverso o negativo afectando los estados contables. **(A)**

#### **2.1.2.8. Obligaciones laborales y seguridad social integral.**

En cuanto a las obligaciones laborales por pagar, no se evidenciaron variaciones en las cuentas de cesantías y a la fecha estas cuentas se encontraban canceladas oportunamente sin observar inconsistencias en la vigencia en atención de los mandatos normativos.

### **2.1.2.9. Pasivos estimados.**

Se verificó que la entidad durante la vigencia 2016 realizó las provisiones según la normatividad aplicable, especialmente en la prima de navidad, bonificación, prima de servicios, vacaciones, intereses sobre cesantías y cesantías. Estas provisiones fueron reportadas en el Balance General.

### **2.1.2.10. Patrimonio.**

En atención del análisis vertical y horizontal efectuado en trabajo de campo, se observó un aumento en las cuentas Nro. 311001 – Excedente del Ejercicio y Nro. 312804 – Depreciación de propiedades, planta y equipos, lo que se debió a las depreciaciones, actualización y valoración de los activos, según informe de fecha 30 de diciembre del 2016.

### **2.1.2.11. Ingresos.**

En la vigencia 2016, la entidad obtuvo ingresos por valor de \$6.320.010.477 y la relación de ingresos correspondió a la suma de \$6.809.697.192, lo que denota una diferencia de \$489.686.715 que correspondió a las cuentas pendientes por cobrar. Dentro de los que se encuentran \$442.277.944 por cuentas por pagar, retenciones pendientes por pagar de \$37.236.000 y saldo no comprometido \$10.172.771.

Con relación a los ingresos, se observó un aumento por valor de \$869.028.395 en las transferencias, lo que se debe a la adición de cuotas de auditaje - CSF según Ordenanza Nro.136 del 19 de noviembre de 2015 y el aumento de ley. Siendo relevante señalar que estos ingresos fueron recaudados en un 93%.

### **2.1.2.12. Gastos.**

Se detalló que los gastos en que incurrió la Contraloría Departamental de Bolívar están acoplados en el presupuesto de funcionamiento, lo que denota cumplimiento de los requisitos legales.

### **2.1.2.13. Cuentas de orden deudoras.**

En la Contraloría Departamental de Bolívar, se evidenció la no existencia de cuentas de orden deudoras.

#### **2.1.2.14. Cuentas de orden acreedoras.**

El análisis de la información rendida por el sujeto vigilado y verificada en trabajo de campo, se evidenció la no existencia de cuentas de orden acreedoras.

#### **2.1.2.15. Análisis de las Garantías para el Manejo de Fondos y Bienes de la Entidad.**

De acuerdo con el análisis realizado, se detalló que la entidad realizó actualización de las pólizas Nro. 75-42-101112480 del 17 de diciembre de 2016 al 17 de Febrero de 2017 para póliza global valor asegurado \$200.000.000, Nro. 75-23-1000221 del 12 de diciembre de 2016 al 17 de febrero de 2017 para asegurar Pyme edificación estatal valor asegurado \$3.194.811.291, Nro.75-02-101002130 del 17 de diciembre de 2016 al 17 de febrero de 2017 asegurando daños a terceros valor asegurado \$100.000.000, póliza Nro.75-23-1000221 del 17 de diciembre del 2016 al 17 de febrero del 2017 para Pyme edificación estatal valor asegurado \$8.099.999.

Con la aseguradora Sura la Póliza Nro.7329146-6 del 10 de septiembre del 2016 al 10 de septiembre del 2017 seguro de automóvil valor asegurado \$1.712.000.000, constituyendo una cobertura global de manejo por un valor total amparado de \$5.214.911.290.

A pesar de que la Contraloría realizó la actualización de las pólizas fragmentando los meses no se observó sobrecosto por la razón que la aseguradora no sobrepasó el valor de las pólizas dando amplitud a la entidad, por lo anterior la entidad cumplió con los objetivos establecidos por la Ley.

#### **2.1.2.16. Análisis de notas a estados contables.**

Se verificó en la vigencia 2016, que el sujeto de control realizó notas contables en la cuenta deudores, con el fin de realizar los respectivos ajustes, además representaron acreencias sobre otros deudores, costo actualizado y los ingresos en el inventario de bienes. Así mismo, el retiro y reclasificación de propiedad planta y equipo.

De igual manera, se observó la realización de bajas a los bienes muebles y equipos totalmente depreciados y reclasificados en cuentas de orden, con el fin de depurar la información contable con la finalidad de implementar controles necesarios para mejorar la calidad de la información. Igualmente, como se referenció en la observación 02 del presente capítulo, mediante la Resolución Interna Nro. 0494 del 30 de Diciembre del 2016 la Contraloría ordenó la realización de las bajas sin especificar el destino que se debe dar a los muebles y

enseres de la entidad, por lo que debe la entidad darle cumplimiento a lo establecido en el Parágrafo único del Artículo 2 del Decreto 1914 de 2003, Artículo 3 de la Resolución Nro. 357 del 2008, toda vez que se observó un procedimiento inadecuado.

Así mismo, la entidad auditada efectuó notas a los pasivos corrientes distribuidas así: cuentas por pagar, obligaciones laborales, otros pasivos valor que corresponde a la consolidación de las obligaciones realizadas con corte a 31 de diciembre de 2016.

#### **2.1.2.17. Análisis del control interno contable.**

Se evidenció que la Contraloría Departamental de Bolívar realizó el informe de control interno contable vigencia 2016, donde reflejó la existencia y efectividad de mecanismos de control y verificación de las actividades propias del proceso contable, los cuales garantizaron que la información financiera, económica y social cumpliera con las normas conceptuales, técnicas y procedimentales establecidas en el Plan General de la Contabilidad Pública.

Así mismo, se evidenció la utilización de los procedimientos y técnicas aplicadas para la evaluación del sistema de control interno contable, de acuerdo con lo establecido en la Ley 87 de 1993 y la Resolución Nro. 357 de 2008.

Igualmente, se constató que la entidad evaluó el desarrollo del control interno contable, teniendo como base para la evaluación los controles existentes en las actividades de identificación, clasificación, registro y ajuste que conforman la etapa de reconocimiento, así como las actividades de elaboración de los estados contables. Se recomienda capacitar al funcionario encargado del manejo del software y procedimientos internos de la entidad con el fin de darle el uso adecuado.

## **2.2. PROCESO PRESUPUESTAL**

### **2.2.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.**

#### **2.2.1.1. Conclusiones de fondo sobre asignación presupuestal y modificaciones al presupuesto.**

La Contraloría aprobó el presupuesto para la vigencia fiscal 2016, en cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 1° de la Ley 1416 de 2010 que preceptúa el fortalecimiento del control fiscal.

El presupuesto inicial de la entidad para la vigencia 2016 fue por un valor de \$7.279.697.192 adoptado mediante Resolución Nro. 001 del 4 de enero 2016, al cual le efectuaron una reducción según Resolución Nro. 0496 del 30 de diciembre de 2016 por \$470.000.000, para un presupuesto de gastos definitivo de \$6.809.697.192. Dicho presupuesto fue ejecutado en un 99.85%.

La entidad reportó tres (3) modificaciones al presupuesto (créditos y contra créditos) por valor de \$972.446.262, de las cuales aportó como archivos soportes los respectivos actos administrativos en la rendición de la cuenta.

#### **2.2.1.2. Conclusiones de fondo sobre recaudo y PAC de ingresos (Formatos F-06 y F-09) y riesgos identificados.**

El sujeto de control mediante Resolución Nro. 0596 del 31 de diciembre del 2015 aprobó el PAC proyectado de ingresos y gastos para la vigencia auditada, el cual fue asignado y distribuido inicialmente por la suma de \$7.279.697.192, modificado por una reducción de \$470.000.000, para un presupuesto definitivo de \$6.809.697.192.

De la información reportada, no se evidenció como anexo la resolución de las modificaciones del PAC.

#### **2.2.1.3. Conclusiones de fondo sobre ejecución de gasto y PAC de gastos (Formato F-07 y F-09) y riesgos identificados.**

El presupuesto de gastos definitivo de la Contraloría Departamental de Bolívar correspondió a la suma de \$6.809.697.192, ejecutado en un 99.85% pendiente por ejecutar la suma de \$10.172.771. Así mismo, se evidenció que los valores reportados en cada uno de los rubros corresponden a los definidos en el acto administrativo de la desagregación del presupuesto.

Del estudio efectuado, se evidenció coherencia de la información rendida entre el formato F-07 con el Programa Anual Mensualizado de Caja - PAC 2016, el cual fue modificado de acuerdo con los traslados internos.

#### **2.2.1.4. Conclusiones de fondo sobre constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar (Formato F-07) y riesgos identificados.**

La Contraloría Departamental de Bolívar no constituyó reservas presupuestales a corte 31 de diciembre de 2016.

### **2.2.1.5. Conclusiones de fondo sobre ejecución de reservas presupuestales y cuentas por pagar (Formatos F-10 y F-11) Conclusiones Análisis de la ejecución de proyectos de inversión (Formato F-12) y riesgos identificados.**

Como se adujo anteriormente, el sujeto de control no constituyó reservas presupuestales a corte 31 de diciembre de 2016.

Por otra parte, se evidenció la constitución de cuentas por pagar en la vigencia 2015 por valor de \$464.772.028 de conformidad con la Resolución Nro.0614 del 31 de diciembre 2015.

Para la vigencia 2016, la entidad conformó cuentas por pagar por valor de \$276.759.400 a través de la Resolución Nro. 0497 del 31 de diciembre del 2016. Del análisis de estas, se evidenciaron obligaciones laborales pendientes por pagar.

Así mismo, se identificó que la entidad de control no ejecutó proyectos de inversión.

### **2.2.1.6. Conclusiones de fondo sobre ejecución del presupuesto para capacitación de funcionarios y entes vigilados. Art. 4º Ley 1416 de 2010 y riesgos identificados.**

En lo concerniente a la capacitación de los empleados de la entidad, se evidenció la ejecución por la suma de \$756.848.504 del total del presupuesto, lo que denota cumplimiento de lo establecido en el artículo 4º de la Ley 1416 de 2010 en la destinación del 2%, demostrando una secuencia de capacitaciones programadas y ejecutadas durante la vigencia. De igual forma, se observó la programación de inducción y reinducción.

### **2.2.1.7. Conclusiones de fondo sobre cumplimiento de las normas de ajuste fiscal y riesgos identificados.**

La Contraloría aprobó el presupuesto para la vigencia fiscal 2016, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 617 de 2000 artículo 9º.

Así mismo, relacionó la exigencia del pago de cuotas de fiscalización, las cuales se calcularon sobre el monto de los ingresos ejecutados por las respectivas entidades en la vigencia anterior, excluyendo los recursos de créditos, los ingresos por la venta de activos fijos y los activos, inversiones y rentas titularizados, así

como el producto de los procesos de titularización. Igualmente, relaciona el límite de gastos para el cálculo presupuestal de la Contraloría Departamental de Bolívar.

Por lo anterior, se concluye que la entidad cumplió con lo establecido en las citadas normas.

## **2.2.2. Resultados del trabajo de campo.**

### **2.2.2.1. Análisis al recaudo y PAC de ingresos.**

Se detalló el acto administrativo de la modificación del PAC proyectado, en razón a que la entidad efectuó reducción en el presupuesto; así mismo se observó que realizaron las respectivas resoluciones de la aprobación, liquidación, modificaciones, ejecución y cierre del presupuesto de ingresos y gastos, las cuales cumplen con los parámetros consagrados en las normas.

### **2.2.2.2. Análisis a la ejecución de gasto y PAC de gastos.**

Se observó que la Contraloría Departamental de Bolívar, presentó un presupuesto de gastos definitivo de \$6.809.697.192, el cual se ejecutó en un 99.85%. Igualmente, se constató que los valores consignados en cada uno de sus rubros corresponden a los definidos y en la desagregación del Presupuesto mediante Resolución Nro. 001 del 4 de enero 2016.

Así mismo, se detalló que el saldo no comprometido del presupuesto en la vigencia fue de \$10.172.771 sin efectuar el traslado respectivo al Tesoro Departamental. Del análisis efectuado, se comprobó que la entidad ejecutó su PAC de gastos de conformidad con lo planeado. Por lo anterior, se configuró el siguiente hallazgo de auditoría:

#### **Hallazgo Nro. 4. Proceso Presupuestal. Devolución de saldos presupuestales no comprometidos.**

La Contraloría Departamental de Bolívar en la vigencia 2016 no comprometió de su presupuesto la suma de \$10.172.771, los cuales al cierre del trabajo de campo (8 de septiembre de 2017) realizado en razón del proceso de auditoría regular adelantado por la Gerencia Seccional X de la AGR, no se habían devuelto al Tesoro Público Departamental. Lo que contraría lo establecido en el Decreto No. 111 de 1996 artículos 14 y 89.

Situación causada por un inadecuado procedimiento, lo que podría generar una apropiación indebida de recursos no autorizados. **(A)**

### **2.2.2.3. Análisis a la constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar.**

Tal como se expresó en las conclusiones de fondo de la revisión de la cuenta, el sujeto de control no constituyó reservas presupuestales a corte 31 de diciembre de 2016.

Con relación a las cuentas por pagar provenientes de la vigencia 2015, se evidenció que fueron organizadas por compromisos adquiridos para el normal funcionamiento de la entidad y fueron determinadas según el valor de los documentos soportes.

Igualmente, se observó que la entidad constituyó cuentas por pagar según Resolución Nro. 0497 del 31 de diciembre del 2016, cumpliendo con los requisitos legales.

### **2.2.2.4. Análisis de la ejecución de proyectos de inversión.**

Como se adujo en las conclusiones de fondo de la revisión de la cuenta, se verificó que la entidad no ejecutó proyectos de inversión.

### **2.2.2.5. Análisis a la ejecución del presupuesto para capacitación de funcionarios y entes vigilados. Art. 4º Ley 1416 de 2010.**

Con relación a la capacitación de los empleados de la entidad, en trabajo de campo se comprobó que el gasto fue por \$756.848.504.

Así mismo, se constataron los soportes e informes de las capacitaciones en la entidad, lo que denota cumplimiento de la destinación del 2% de conformidad con lo reglamentado en el artículo 4º de la Ley 1416 de 2010.

### **2.2.2.6. Análisis al cumplimiento de las normas de ajuste fiscal.**

La Contraloría Departamental de Bolívar cumplió con lo establecido en las normas de ajuste fiscal, en cuanto a la apropiación del presupuesto y límite del gasto para el cálculo presupuestal. Lo que denota cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2 de la Ley 1416 de 2010 que trata del fortalecimiento del control fiscal.

## 2.3. PROCESO DE CONTRATACIÓN

### 2.3.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.

#### 2.3.1.1. Conclusiones de fondo del proceso de contratación (Formato F-13).

La entidad celebró 41 contratos por valor de \$1.283.582.040, lo que corresponde al 18.85% del presupuesto ejecutado en la vigencia 2016 (\$6.809.697.192), los cuales fueron financiados con recursos propios.

De acuerdo con la información reportada en el formato F13 remitido por la Contraloría en la rendición de cuenta, la clasificación por clase de contratos es la siguiente:

**Tabla Nro.1. Contratación por clase de contrato**

Tipo de Contrato	Cantidad	% Partic.	Valor	Adición	Valor Total	% Partic.
C1: Prestación de servicios (Apoyo) diferentes a C11 y C12.	1	2%	100.000.000	45.000.000	145.000.000	11%
C3 : Mantenimiento y/o reparación	11	27%	141.828.308	13.922.671	155.750.979	12%
C5 : Compra venta y/o suministro	8	20%	372.714.127		372.714.127	29%
C10: Otros	1	2%	91.000.000		91.000.000	7%
C11 : Prestación de servicios personales profesionales en Área Misional	12	29%	408.400.000		408.400.000	32%
C16: Transporte	1	2%	22.000.000		22.000.000	2%
C17: Publicidad	5	12%	27.346.934		27.346.934	2%
C19: Prestación de los servicios de salud	1	2%	16.370.000		16.370.000	1%
C20: Contrato interadministrativo	1	2%	45.000.000		45.000.000	4%
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>100%</b>	<b>1.224.659.369</b>	<b>58.922.671</b>	<b>1.283.582.040</b>	<b>100%</b>

Fuente: Formato F 13, SIREL vigencia 2016.

Los contratos de prestación servicios celebrados durante el período auditado representan el mayor valor tanto del presupuesto destinado como en cantidad, con un 32% y un 29% del total, respectivamente.

Los objetos de los contratos suscritos durante la vigencia 2016 son acordes con el Plan Estratégico de la Entidad y se encuentran dentro del plan de adquisiciones.

La Entidad elaboró el Plan Anual de Adquisiciones para la vigencia evaluada por valor inicial de \$1.780.697.192, el cual fue publicado en el término señalado en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 (29 de enero de 2016), sin embargo, no se evidenció la publicación en su página web ni en el SECOP, de las modificaciones realizadas en el transcurso de la vigencia tal como lo señalan los artículos 6 y 7 del Decreto 1510 de 2013, en concordancia con el artículo 2.2.1.1.1.4.3. (Publicación del Plan Anual de Adquisiciones) y 2.2.1.1.1.4.4. (Actualización del Plan Anual de Adquisiciones) del Decreto 1082 de 2015.

La ejecución del plan de adquisiciones fue del 97.96%, teniendo en cuenta que se ejecutó en contratación un valor de \$1.283.582.040 (Cuantía inicial más adiciones).

La Contraloría certificó que durante la vigencia 2016 la menor cuantía fue de \$193.047.400, cifra que no supera los 280 SMLMV, ajustándose a lo establecido en la Ley 1150 de 2007 artículo 2° numeral 2° literal b), bajo el entendido que es una entidad que en la vigencia 2016 manejó un presupuesto anual inferior a 120.000 SMLMV.

Se evidenció un contrato cuyo valor excedió la menor cuantía, el cual fue realizado por la modalidad de licitación pública, aplicando la regla general en materia de contratación (Artículo 2 numeral 1 de la Ley 1150 de 2007).

De acuerdo al análisis de la contratación celebrada se observó que el certificado de disponibilidad presupuestal se expidió con anterioridad a la firma del contrato y el registro presupuestal se realizó con posterioridad a la misma y al inicio de los 41 contratos, con excepción en los números 4, 5, 28 y 32, en los cuales la fecha fue posterior, por lo que se requirió a la contraloría para que corrigiera o aclarara. En la respuesta al requerimiento, la entidad de control realizó las correcciones pertinentes, evidenciándose la fecha de registro presupuestal con fecha igual o posterior a la firma del contrato.

Los contratos celebrados por la Contraloría a través de la modalidad de contratación directa y mínima cuantía no requieren la constitución de garantías conforme lo señalan los artículos 2.2.1.2.1.5.4 y 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015; sin embargo, la Entidad haciendo uso de la potestad discrecional exigió el uso del amparo en 22 contratos de esas modalidades, siendo la fecha de aprobación de la garantía anterior a la fecha de iniciación.

En la vigencia 2016 en los contratos núm. 1 (Convenio), 1, 9, 13 y 21, fueron adicionados en cuantía, valor que no superó el 50% del monto legal permitido conforme artículo 40 parágrafo de la Ley 80 de 1993.

Se observaron 25 contratos liquidados, cuya actividad se realizó en oportunidad y dentro del término legal establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

Respecto del comportamiento de la contratación del año inmediatamente anterior, se identificó que suscribieron 29 contratos por una cuantía de \$765.704.253, mientras que para la vigencia 2016 la entidad firmó un total de 41 contratos con una cuantía de \$1.283.582.040, representando una variación del 41,4% en relación a la cantidad y un aumento del 67.6% concerniente a la cuantía comparados con la vigencia anterior.

### 2.3.2. Resultados del trabajo de campo

De un universo de 41 contratos, se evaluaron 28 que representan el 68% en cantidad y 77% en cuantía, de cuya evaluación se exponen los resultados por cada etapa contractual.

#### 2.3.2.1. Etapa precontractual

Se comprobó que la contraloría elaboró el Plan Anual de Adquisiciones y fue publicado el 29 de enero de 2016, es decir en el término señalado en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. Sin embargo, no se evidenciaron en la página de la entidad, ni en el SECOP, las modificaciones que surtió dicho plan, por lo que se constituye la siguiente observación de auditoría:

**Observación Nro. 5.** Proceso de Contratación. **Falta de publicación de modificaciones del Plan Anual de Adquisiciones.** Se comprobó que la Contraloría elaboró el Plan Anual de Adquisiciones y fue publicado el 29 de enero de 2016, es decir en el término señalado en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. Sin embargo, ni en la página de la entidad, ni en el SECOP se evidenciaron las modificaciones que surtió dicho plan, que según las actas aportadas No. 2, 3, 4 y 5, fueron realizadas el 29 de enero, 21 de septiembre, 1 de noviembre y 30 de diciembre, respectivamente. Una vez realizado el requerimiento durante el trabajo de campo, la entidad de control hizo el cargue de las modificaciones en la página web de la entidad, no lográndose lo mismo en el SECOP.

Esta situación contraviene los artículos 6 y 7 del Decreto 1510 de 2013, en concordancia con el artículo 2.2.1.1.1.4.3. (Publicación del Plan Anual de Adquisiciones) y 2.2.1.1.1.4.4. (Actualización del Plan Anual de Adquisiciones) del Decreto 1082 de 2015. Lo anterior, causado por falta de control y seguimiento, lo que podría afectar el principio de planeación contractual. **(A)**

Se evidenció que no existe firma del funcionario responsable en el formato único de hoja de vida (persona natural y jurídica), por lo que no hay respaldo de la verificación de la hoja de vida ni de los soportes aportados por el contratista, por lo que se constituye el siguiente hallazgo de auditoría:

**Hallazgo Nro. 6.** Proceso de Contratación. **Falta de respaldo de la verificación de hoja de vida y soportes.** En los contratos evaluados no se evidenció respaldo de la verificación de la hoja de vida ni de los soportes aportados por el contratista, toda vez que no existe firma del funcionario responsable en el formato único de hoja de vida (persona natural y jurídica), lo que contraviene el artículo 4 de la Ley 190 de 1995 y el artículo 11 del Decreto 2842 del 5 de agosto del 2010 de la Presidencia de la República.

Esta situación refleja falta de control de la documentación aportada por el contratista, lo que puede generar riesgo de celebración de contratos sin el

## cumplimiento de requisitos. (A)

Los estudios previos contienen los elementos mínimos exigidos en la norma y en ellos, la entidad realizó un análisis del sector (histórico y externo) con la respectiva evaluación del riesgo y la forma como mitigarlo.

Se revisó que están publicados en el SECOP la totalidad de los contratos suscritos, así como la documentación que por disposición legal y reglamentaria debe ser publicada. En todas carpetas contractuales, se encontraron pantallazos del cargue de los documentos al SECOP.

Se evidenció el uso de diferentes modelos de acta de inicio, informe de supervisión y acta final, por lo que se recomienda unificar estos formatos.

### 2.3.2.2. *Etapas contractuales*

Se revisó que el valor del registro presupuestal coincide con el valor del contrato celebrado y la fecha fue anterior al inicio de la ejecución, igualmente, el rubro afectado fue el correcto.

Se constató que el contratista (persona natural), suscribió el contrato estando afiliado al SSSI (Salud, Pensiones y Riesgos Laborales) y las personas jurídicas contratadas estaban al día con el pago de los aportes parafiscales, según certificación de su revisor fiscal. Igualmente, los contratistas personas naturales, durante la vigencia del contrato cumplieron con el pago de los aportes al SSSI sobre el 40% del valor mensual y los contratistas personas jurídicas, aportaron la certificación de cumplimiento del pago de los aportes parafiscales periódicos.

Se verificó que las adiciones y prórrogas contractuales suscritas, tuvieron la justificación suficiente y cuentan con los soportes, estudios y requisitos legales. Con excepción de contrato 09-2016, en el que debido a un error de cálculo en el valor, solicitaron una adición faltando menos de un mes para su terminación, lo que sustenta el siguiente hallazgo de auditoría:

**Hallazgo Nro. 7. Proceso de Contratación. Debilidades en la proyección y seguimiento contractual.** En el contrato Nro. 09 - 2016, por valor de \$54.245.656, cuyo objeto fue "Prestación de servicio de vigilancia y seguridad privada fija armada las 24 horas del día para la contraloría", se observó en el pliego de condiciones inconsistencias en el plazo establecido, ya que en unos apartes mencionaba 8 meses y 19 días y en otro, 8 meses. Sin embargo, la Contraloría adjudicó el contrato por el valor establecido inicialmente en el pliego de condiciones y con un plazo de 8 meses y 19 días, quedando así tanto en el contrato como en el acta de inicio, aceptando el contratista los términos y condiciones establecidas.

Mediante oficio del primero de diciembre de 2016, el supervisor del contrato manifiesta que por error de cálculo, en el valor del contrato faltaron incluir 19 días,

por lo que la entidad realizó una adición en valor por \$4.294.456, sustentado en la tarifa establecida en la Circular 2016320000015 de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Esta situación denota debilidades en el control y seguimiento a la labor contractual, en el sentido que ni la entidad ni el contratista, objetaron el error en el cálculo del valor del contrato, comprometiéndose el contratista a suministrar el servicio por el plazo y valor señalado, tal como quedó en el contrato y en el acta de inicio.

Lo anterior, va en contraposición a los principios de la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, especialmente el de responsabilidad y eficacia, poniendo en riesgo el cumplimiento del deber de la selección objetiva del contratista y generando una adición innecesaria. **(A)**

Los supervisores revisaron y confrontaron las actividades desarrolladas por los contratistas, existiendo evidencias del cumplimiento del objeto contractual. Sin embargo, se recomienda que los informes de supervisión sean más específicos, relacionando el total de las obligaciones contractuales con los soportes de su cumplimiento.

### **2.3.2.3. Etapa pos contractual**

Los objetos y obligaciones contractuales apuntaron al cumplimiento de los objetivos del plan estratégico y a la misión institucional. Asimismo, los objetos contractuales estuvieron de acuerdo al estudio de necesidades que se pretendía satisfacer, existiendo relación entre los recursos utilizados y el resultado obtenido con el bien o servicio contratado.

Se verificó la liquidación de los contratos dentro del término señalado en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

## **2.4. PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

### **2.4.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.**

#### **2.4.1.1. Conclusiones de fondo sobre atención de requerimientos ciudadanos (Formato F-15).**

Revisado el formato 15 perteneciente al proceso de participación ciudadana, específicamente la sección atención al ciudadano, se observó que la entidad durante la vigencia 2016 atendió un total de 414 requerimientos, los cuales corresponden a:

- Una (1) denuncia proveniente del año 2012, que actualmente fue reportada con archivo por respuesta definitiva y de fondo emitida.

- Una (1) denuncia recibida en el año 2014, reportada con archivo por respuesta definitiva y de fondo.
- 51 denuncias de la vigencia 2015 con los siguientes estados: 40 archivadas y 11 con primera respuesta informando ampliación del plazo para resolver. Así mismo, dos (2) derechos de petición de interés particular con archivo por respuesta de fondo y un (1) derecho de petición de interés general sin actuación alguna que del análisis efectuado al reporte se evidenció con respuesta definitiva y de fondo. Para un total de 54 requerimientos tramitados provenientes de 2015.
- En cuanto a los requerimientos ciudadanos recibidos en 2016, se evidenciaron 142 denuncias, 15 derechos de petición de información, 77 derechos de petición de interés general y 124 derechos de petición de interés particular, para un total de 358.

De los requerimientos ciudadanos tramitados por el sujeto de control, se evidenció que corresponden 195 a denuncias (47.10%), 126 a derechos de petición de interés particular (30.43%), 78 a derechos de petición de interés general (18.84%) y 15 a derechos de petición de información (3.62%).

Los requerimientos registrados por el organismo vigilado, fueron recibidos por los siguientes medios de participación: En el año 2012 por correo físico (1), en 2014 por correo físico (1) y en 2015 por correo electrónico (6), medio masivo de comunicación (3), personalmente (6) y por correo físico (39).

Por su parte, en la vigencia 2016 por correo electrónico (41), medios masivos de comunicación (10), personalmente (178) y correo físico (129). De lo anterior, se observa que la ciudadanía acudió al sujeto de control de manera personal y a través de correo físico para la presentación de requerimientos.

Al efectuar el análisis sobre la competencia de los requerimientos tramitados durante la anualidad auditada, se evidenció que 332 fueron de conocimiento de la Contraloría que recibe, 26 de otra entidad, 39 de otra Contraloría, 12 de competencia compartida y cinco (5) de la Auditoría General de la República.

Se destaca la gestión de la entidad de control al archivar 328 de los 414 requerimientos ciudadanos tramitados en la vigencia auditada (265 por respuesta de fondo y 63 por traslado por competencia) que equivalen al 79.23% del total reportado, dentro de los cuales se incluyen las dos (2) denuncias provenientes de 2012 y 2014, 43 requerimientos que datan de 2015 y 283 de 2016. Figurando con primera respuesta 86 que representan un 20.77%, los cuales corresponden a 11 denuncias recibidas desde 2015 y a 75 en el año 2016 desde el mes de enero.

Con relación a la información rendida, se observó que la entidad de control en términos generales dio primera respuesta a los ciudadanos de forma oportuna, en concordancia con los tiempos establecidos en la Ley Estatutaria 1755 de 2015 que sustituyó el título II de la Ley 1437 de 2011 con un promedio de 14 días.

Así mismo, al analizar el tiempo transcurrido entre la recepción de los requerimientos ciudadanos y la emisión de respuesta de fondo, se evidenció que se realizó con un promedio de 70 días (2 meses). Aunque es importante señalar, que se observaron requerimientos en trámite provenientes de 2015 y de 2016, tal como se manifestó anteriormente.

De los requerimientos ciudadanos interpuestos por la ciudadanía según la rendición, se evidenció que el 75% tienen como asunto presuntas irregularidades administrativas de los sujetos vigilados por la Contraloría Departamental de Bolívar.

#### **2.4.1.2. Conclusiones de fondo sobre promoción para la participación ciudadana (Formato F-15) y riesgos identificados.**

La entidad de control reportó las siguientes actividades de promoción del control ciudadano efectuadas en la vigencia 2016: 13 actividades de formación, capacitación, orientación y sensibilización, seis (6) actividades de deliberación y un (1) convenio con organizaciones de la sociedad civil. Las anteriores, con una asistencia total de 1.190 personas.

Igualmente, reportó la constitución de nueve (9) veedurías ciudadanas promovidas en Municipios como Clemencia, Turbana y Magangué.

Por lo evidenciado, se reportó el desarrollo durante la vigencia auditada de actividades para la promoción del control ciudadano, destacándose las de deliberación, formación, capacitación y constitución de veedurías ciudadanas, de las cuales el sujeto de control efectuó el anexo a la cuenta de los soportes de asistencias.

Se constató la existencia del link en la página web de la entidad para la participación ciudadana, por medio del cual se facilita la interposición de quejas, peticiones y denuncias.

### **2.4.1.3. Conclusiones de fondo sobre alianzas estratégicas (art. 121 Ley 1474 de 2011) y riesgos identificados.**

El sujeto de control reportó en la cuenta, la suscripción de un (1) convenio específico de cooperación administrativa Nro. 001 de fecha 24 de mayo de 2016 suscrito con la Universidad de Cartagena con el objeto de “Creación, formación y apoyo al proceso de sensibilización en la implementación del programa de contralores escolares de la Contraloría Departamental de Bolívar en los Municipios de Turbana, Clemencia, Villanueva, San Estanislao de Kostka, Santa Catalina, Santa Rosa y Soplaviento”.

En conclusión, la gestión y los resultados mostrados desde la revisión de la cuenta para el proceso de participación ciudadana fueron buenos en la atención al ciudadano, toda vez que se evidenció en términos generales oportunidad en el tiempo promedio empleado para la emisión de la primera respuesta y de fondo.

Así mismo, se observó un nivel representativo de evacuación en el trámite de los requerimientos ciudadanos, aunque es importante señalar, que se observaron requerimientos en trámite provenientes de 2015 y de 2016.

Igualmente, es significativa la gestión de la Contraloría en la promoción del control ciudadano al reportar la realización de actividades de deliberación, formación, capacitación, constitución de veedurías y suscripción de convenios con la sociedad civil.

### **2.4.2. Resultados del trabajo de campo.**

Con la finalidad de realizar la evaluación a la gestión y resultados del proceso de participación ciudadana se seleccionó una muestra de 190 requerimientos ciudadanos que equivalen al 45,89% sobre el universo de 414 reportados por la Contraloría.

#### **2.4.2.1. Atención de requerimientos ciudadanos.**

##### **2.4.2.1.1. Organización, trámite interno, reglamentación y oportunidad.**

La entidad vigilada mediante Resolución Nro. 0424 de 25 de noviembre de 2016 reglamentó el procedimiento interno para el trámite de derechos de petición, quejas y denuncias, el cual refleja en términos generales el marco legal vigente y aplicable para la atención de requerimientos ciudadanos (Leyes Estatutarias 1755 y 1757 de 2015).

Con relación a la organización interna, procede la entidad a efectuar el registro en el sistema, radicar y tramitar la denuncia, petición o queja, las cuales son recibidas directamente por el área de Participación Ciudadana, de acuerdo a la mencionada Resolución.

El sujeto auditado cuenta con un área de participación ciudadana, liderada por un profesional universitario actuando mancomunadamente con el Subcontralor de conformidad con lo evidenciado en trabajo de campo y constatado con el área de talento humano.

A través del comité de participación ciudadana, el área se encarga del filtro y evaluación del requerimiento con la finalidad de direccionar al área competente o su respectivo traslado a otras entidades. Las denuncias atendidas fueron articuladas al proceso auditor e incorporadas en el PGA 2016 a través de auditorías regulares y especiales, los derechos de petición fueron atendidos por el área de participación ciudadana, sin embargo, se observó que en la Resolución 024 de 2016 por medio de la cual actualizaron el procedimiento interno para la atención de quejas, peticiones y denuncias, en consonancia con la Ley 1755 de 2015 además la Contraloría incluyó el trámite aplicable para la atención de estas desde el área de control fiscal y responsabilidad fiscal. Sin embargo, una vez se trasladan las denuncias a control fiscal se observaron términos extensos que van desde 7 meses a un año desde que se remite a esa área, en la asignación de la misma al profesional (auditor) y en la emisión del informe como insumo para el área de participación ciudadana en aras de darle respuesta de fondo al ciudadano, por lo que se hace estrictamente necesario que se actualicen los procedimientos internos de los procesos de responsabilidad fiscal y control fiscal con la finalidad de incluir dentro de estos un capítulo que rija de manera rigurosa el cumplimiento de los términos establecidos en la mencionada Ley con el fin de dar observancia a los principios de celeridad, eficiencia, eficacia y economía que tutelan la participación ciudadana, razón por la que se configura una observación de auditoría que se plasmará en el capítulo de control interno.

La presentación de requerimientos en la Contraloría fue a través de diferentes medios, dentro de los que se destacan la radicación de carácter personal, correo electrónico, página web, entre otros.

Los requerimientos que son de competencia de la Contraloría, fueron emitidas con oportunidad la primera respuesta al ciudadano informando el trámite o articulación al proceso auditor y emisión de respuesta de fondo en cumplimiento de la normatividad vigente.

Del análisis efectuado, se observó que la Contraloría en términos generales dio primera respuesta a los ciudadanos de forma oportuna con un promedio de 14 y

15 días entre la recepción de los requerimientos y comunicación. Con relación a la emisión de respuesta de fondo, se evidenció que en promedio acontecen en ocasiones más de seis meses lo que no se encuentra en concordancia con los tiempos establecidos en las Leyes Estatutarias 1755 y 1757 de 2015. Sin embargo, es necesario aclarar que se observó una alta gestión (solicitud de información constante) en las denuncias tramitadas directamente por el área de participación ciudadana toda vez dependiendo del caso concreto o del sujeto se presenta el atraso evidenciado en las respuestas de fondo y que en distintas ocasiones es necesario hacer visitas especiales en corregimientos de difícil acceso. Igualmente, el líder del área afirmó que debido al presupuesto limitado que presenta la entidad auditada se dificulta la realización de las visitas.

Es menester resaltar la labor del área, en el sentido de los resultados obtenidos de su gestión en lo relacionado a la configuración de hallazgos fiscales cuantiosos, así como disciplinarios y penales.

En atención de las peticiones y denuncias que de su contenido se concluya la necesidad de solicitar ampliación de los hechos, pruebas y peticiones, proceden a efectuar el respectivo procedimiento contenido del artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 sustituida por el artículo 1° de la Ley Estatutaria 1755 de 2015.

Con respecto a las denuncias radicadas en la vigencia 2016, atendidas por el área de participación ciudadana, pese a presentar demoras como se mencionó anteriormente, en el 90% emitieron respuestas de fondo.

#### *2.4.2.1.2. Procedimiento para la atención de denuncias (Artículos 69 y 70 Ley 1757 de 2015).*

La Contraloría mediante Resolución Nro. 0424 de 25 de noviembre de 2016 en el capítulo IV regula el trámite de denuncias y formatos a diligenciar para su respectivo proceder en cumplimiento a las Leyes Estatutarias 1755 y 1757 de 2015.

En su contenido establece de forma clara, detallada y organizada las etapas de evaluación y determinación de competencia, atención inicial y recaudo de pruebas, trámite interno incluyendo el traslado al proceso auditor, responsabilidad fiscal o entidad competente y respuesta al ciudadano. Observándose que hace referencia a los términos para traslado por competencia a otras entidades de cinco (5) días, para dar primera respuesta de quince (15) días y contestar de fondo al peticionario en un término de seis (6) meses, en cumplimiento a lo establecido en las Leyes 1755 y 1757 de 2015 artículos 69 y 70.

### **2.4.2.1.3. Informes semestrales sobre la legalidad en la atención de requerimientos ciudadanos.**

La Oficina de Control Interno de la Contraloría Departamental de Bolívar aportó los soportes de la realización de dos (2) informes de seguimiento a denuncias, quejas y derechos de petición correspondientes al primer y segundo semestre de la vigencia 2016 en cumplimiento de lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, los cuales fueron puestos en conocimiento del Contralor como representante legal.

Los informes semestrales detallan el consolidado de los requerimientos ciudadanos atendidos en los respectivos periodos, las actividades de promoción desarrolladas, el análisis de la aplicación y cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan el tema de atención de peticiones y denuncias.

Es necesario destacar que además de los informes semestrales, se observó el desarrollo de auditorías internas en la vigencia 2016 por parte de la Oficina de Control Interno, sin embargo es necesario que el seguimiento realizado sea de fondo, seleccionando muestras de auditoría y seguimiento al trámite las denuncias y peticiones verificando el cumplimiento no solamente de la Ley 1474 de 2011, Ley 734 de 2002 y Constitución Política, sino de la Ley 1755 y 1757 de 2015.

### **2.4.2.2. Promoción de la participación ciudadana.**

#### **2.4.2.2.1. Plan de Promoción y Divulgación para la Participación Ciudadana.**

La Contraloría Departamental de Bolívar mediante Resolución Nro. 0424 de 25 de noviembre de 2016, estableció la elaboración del plan de divulgación y estímulo para la participación de la vigencia auditada, en cumplimiento de sus funciones, labor misional y en armonía con el Plan Estratégico 2016 - 2019 denominado "Por un control fiscal integral".

El propósito del plan estuvo encaminado a crear los espacios de manera participativa y transparente con resultados de impacto al servicio de la comunidad así:

- Capacitación dirigida los sujetos de control en SIA Contraloría, SIA Observa, rendición de cuenta y participación ciudadana. (Magangué, Aguachica)
- Actividad de elección y seguimiento de contralores escolares (Arjona, El Carmen de Bolívar, Mompo, Villanueva, San Estanislao, Soplaviento, Santa Catalina, Santa Rosa).

- Seminario taller “Sensibilización de contralores escolares” (Clemencia, Turbana).
- Seminario taller “Formación en prácticas democráticas y participación ciudadana” (Clemencia, Turbana, Magangué)
- Foro de control social (Simití, Talaigua)
- Audiencia pública rendición de cuenta (Santa Rosa, Morales, Magangué)

De las actividades referenciadas, se observó que el objetivo principal fue la promoción y el fomento del control social en la comunidad estudiantil tal como se evidenció en las publicaciones en la página web y otros medios de comunicación; se resalta la gestión y los resultados de la entidad en la ejecución de las actividades propuestas y programadas en el plan de promoción para la participación ciudadana de la vigencia auditada, las cuales estuvieron encaminadas a cumplir con los objetivos y metas propuestas en el Plan Estratégico que se fundamenta en el fomento al servicio de la ciudadanía.

Las actividades descritas anteriormente, cuentan con soportes fotográficos, listado de asistencia y encuestas de medición de la satisfacción.

Así mismo, se identificó que el órgano de control estableció en su plan anual el financiamiento y apropiación de recursos la suma de \$78.666.892 para la realización de actividades destinadas al fortalecimiento de los mecanismos de control social.

De conformidad con certificación expedida por el área de participación ciudadana el sujeto de control en la vigencia 2016 suscribió un contrato interadministrativo: creación formación y apoyo al proceso de sensibilización en la implementación del programa de contralores escolares de la CDB en los municipios de Turbana, Clemencia, Villanueva, San Estanislao de Kostka, Santa Catalina, Santa Rosa y Soplaviento por \$45.000.000. Reportaron otros gastos atinentes a viáticos, gastos de transporte de los funcionarios en la realización de las actividades de capacitación a sus sujetos por valor de \$22.376.000 y \$11.290.872 por concepto de revistas, impresos y publicaciones, bolígrafos y libretas entregadas a los asistentes.

Del contrato referenciado anteriormente se observó su impacto positivo en el proceso contractual de la entidad auditada.

En cuanto a las garantías al acceso a la información y transparencia, la Contraloría tiene implementado los lineamientos consagrados en la Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional...”, en cumplimiento de las obligaciones

mínimas respecto de la información que debe ser publicada en el sitio web de la Contraloría y en el sistema de gestión documental.

#### 2.4.2.2.2. *Plan Anual de Lucha contra la Corrupción y Atención al Ciudadano.*

La entidad aprobó el plan anticorrupción y atención al ciudadano vigencia 2016 en cumplimiento del mandato normativo establecido en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.

El plan determinó como objetivo general dar cumplimiento a los artículos 73 y 76 de la Ley 1474 de 2011 y establecer actividades y estrategias encaminadas en los componentes del plan anticorrupción y atención al Ciudadano, orientados a prevenir y promover una gestión vigilante y eficiente al servicio de la ciudadanía.

Se evidenció que el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano vigencia 2016 consagró los elementos mínimos exigidos por la norma, especialmente el mapa de riesgo de corrupción de la entidad, medidas concretas para mitigar dichos riesgos, estrategias antitrámites y mecanismos para mejorar la atención ciudadana.

En lo concerniente al impacto de las actividades planteadas y desarrolladas durante la vigencia 2016, se evidenció que fueron positivas en la sociedad, debido a que facilitó el ejercicio de un control social procedente a la atención al ciudadano.

#### 2.4.2.2.3. *Alianzas Estratégicas.*

Se evidenció efectivamente que la entidad vigilada suscribió un convenio marco y una alianza estratégica con la Universidad de Cartagena del cual surgió la conformación de dos veedurías estudiantiles, una en 2016 y otra en 2017, para la participación ciudadana en asuntos públicos del Departamento de Bolívar, la cual tendría como objeto promover, impulsar, apoyar, ejercer vigilancia y control social a la gestión pública respecto de las autoridades administrativas, políticas electorales, legislativas y órganos de control del y municipios que conforman la subregión de Montes de María y Clemencia Bolívar, veedurías que cuentan con la debida acta de conformación. La finalidad principal de la alianza está dirigida a formar como veedores a estudiantes de la Universidad de Cartagena en las sedes ubicadas en los municipios del Departamento de Bolívar.

Sin embargo, no se observó la materialización de la finalidad o propósito de la conformación de las veedurías conformadas en esas vigencias, de acuerdo a lo establecido en el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011, no siendo suficiente únicamente la conformación sino la evidencia física de la realización de auditorías

articuladas con la Contraloría, razón por lo que se recomienda que se efectúe la mencionada materialización en razón en que en la evaluación de la vigencia anterior (2015) se configuró una observación en el mismo sentido.

No obstante, durante la vigencia 2016, la Contraloría efectuó un ejercicio práctico con una veeduría conformada en la vigencia 2015 como acción correctiva al hallazgo configurado en esa vigencia, la cual consistió en la elaboración de un derecho de petición a la ESE Hospital Local de San Juan de Nepomuceno.

Si bien durante la vigencia 2016 se realizó la materialización de la veeduría constituida en 2015, a la fecha de terminación del trabajo de campo (8 de septiembre de 2017) no se evidenció aquella acerca de las constituidas en 2016 y en 2017, por lo que se hace necesario que antes de que finalice la vigencia corriente se efectúe la misma.

Del análisis realizado al objetivo de la alianza estratégica formalizada por la Contraloría con la Universidad de Cartagena y de la que se conformaron dos veedurías ciudadanas en 2016 y 2017, si bien se evidenció que el objeto de la misma está orientado a la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos con el propósito de ejercer con fines preventivos el control fiscal social a la formulación y presupuestación de las políticas públicas y los recursos del erario comprometidos en su ejecución, no se evidenció la materialización de esa finalidad con la realización de la veeduría, faltando al propósito establecido en el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011.

Cabe recordar que esta inconsistencia se evidenció en la revisión de la vigencia 2015, por lo que se exhorta a la entidad a efectuar la gestión necesaria en lo que resta de la vigencia 2017 para materializar la conformación de las veedurías, so pena de incurrir en reincidencia, tal como lo establece el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

## **2.5. PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA**

### **2.5.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.**

#### **2.5.1.1. Conclusiones de fondo sobre entidades sujetas a control (Formato F-20).**

**Sujetos de control.** La Contraloría mediante Resolución Nro.035 de fecha 23 de marzo de 2015, tiene identificadas 104 entidades sujetas a control fiscal, éstas apropiaron un presupuesto total de \$4.405.887.804.622 y ejecutaron gastos por la suma de \$2.838.447.721.461, lo que representó el 64.4% del total apropiado, así mismo se observó que auditaron 57 entidades lo que representó el 55.3%.

De la información reportada se identificó que tienen obligaciones bancarias (endeudamiento de las entidades) por la suma de \$177.563.469.087, así mismo ejecutaron por concepto de servicios de la deuda pública el valor de \$27.326.960.183.

Es necesario referenciar que se observó diferencia entre la información reportada y el total de sujetos descritos en el último acto administrativo adjuntado por la Contraloría que indica un total de 104 entidades; se hizo necesario generar requerimiento el día 14 de agosto de la presente anualidad para aclaración; situación que fue descrita mediante archivo adjunto a la cuenta evaluada, en el que comunicaron que se rindió correctamente la cuenta, en total son 103 sujetos adscritos en la vigencia 2016.

**Puntos de control.** De conformidad al último acto administrativo anexado e información emitida por la Contraloría, no hay puntos de control asignados.

#### **2.5.1.2. Conclusiones de fondo sobre rendición y revisión de cuentas (Formato F-21) y riesgos identificados.**

Mediante Resolución Nro.0496 de fecha 25 de noviembre de 2013, establecieron los términos y formas de rendir las cuentas los sujetos de control de la Contraloría Departamental de Bolívar.

Durante la vigencia 2016 recibió 71 cuentas en los términos, lo que representó el 69% comparado con la información subformato entidades de control, (103); con extemporaneidad no se observó rendición de cuenta.

Así mismo se observó el reporte de no fenecimiento a 68 cuentas lo que representó el 96% y tres (3) de ellas fenecieron lo que constituyó el 4%. La contraloría cuenta con un sistema electrónico para la rendición de la cuentas de sus sujetos de control.

#### **2.5.1.3. Conclusiones de fondo sobre cobertura del control fiscal por presupuesto (Formato F-20) y riesgos identificados.**

De la información rendida se identificó que 103 entidades ejecutaron presupuesto de gastos por la suma de \$2.838.447.721.461; la Contraloría realizó proceso auditor y evaluó un presupuesto total de \$227.761.486.044, lo que representó una cobertura del 8,03%.

#### **2.5.1.4. Conclusiones de fondo sobre la cobertura del control fiscal por entidades (Formato F-20) y riesgos identificados.**

La Contraloría auditó 57 entidades bajo la modalidad regular y especial, reflejando una cobertura del 55.3% de conformidad a la información rendida y el total de sujetos activos (103).

#### **2.5.1.5. Conclusiones de fondo sobre cumplimiento del PGA (Formato F-21) y riesgos identificados.**

El plan general de auditoría Vigencia 2016, fue aprobado mediante comité técnico el día 7 de abril 2016; programando el total de 78 auditorías y realizaron 77 lo que representó una ejecución el 98.7%.

#### **2.5.1.6. Conclusiones de fondo sobre traslado de los hallazgos fiscales (Formato F-21) y riesgos identificados.**

De las 77 auditorías ejecutadas, determinaron un total de 69 hallazgos con incidencia fiscal, por cuantía de \$17.114.564.429 observando que efectuaron el traslado de 62 hallazgos por valor total de \$16.493.718.855 lo que representó el 90% en los traslados, el estado de ellos se encuentran en apertura del proceso de responsabilidad fiscal, así mismo se observó que el 10%, es decir siete (7) hallazgos, no se ha efectuado traslado de conformidad a la información rendida.

De igual forma se identificó que en promedio transcurren 19 días para realizar los traslados al área competente.

Con relación a la fecha del traslado y auto de apertura pasaron 38 días; tiempo considerado oportuno para dar inicio al proceso.

#### **2.5.1.7. Conclusiones de fondo sobre beneficios del control fiscal (Formato F-21) y riesgos identificados.**

Del proceso auditor en el PGA - 2016, se observó que no se determinaron beneficios del control fiscal.

#### **2.5.1.8. Conclusiones de fondo sobre el control al control de la contratación (Formato F-21) y riesgos identificados.**

La entidad reportó la evaluación total de 4.265 contratos por valor de \$74.668.360.597 a través de auditorías especiales, determinaron 368 hallazgos administrativos, 194 disciplinarios, 14 penales y 62 fiscales por cuantía de

\$8.103.763.388.

#### **2.5.1.9. Conclusiones de fondo sobre control fiscal ambiental (Formato F-22) y riesgos identificados.**

La Contraloría durante la ejecución del PGA 2016, en los subformatos reportaron la no realización de actividades ambientales, igualmente se observó en la rendición de la cuenta la evaluaron de proyectos ambientales.

Sin embargo referenciaron ejecución de auditorías en la que evaluaron componentes y aspectos que hacen parte del medio ambiente como: Agua Potable, Alcantarillado, Saneamiento Básico, Manejo Integral de Residuos sólidos, Preservación y Conservación de Recursos Naturales, Prevención y Atención de desastres.

Del resultado de las auditorías surgieron 257 hallazgos administrativos.

#### **2.5.1.10. Conclusiones de fondo sobre el control de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) (Formato F-20) y riesgos identificados.**

La entidad auditada reportó la suma de \$1.704.486.645.929, recursos correspondientes a al Sistema General de Participación, estos fueron transferidos a 45 Municipios y a la Gobernación de Bolívar por concepto de Educación, Salud, Propósito General, Destinación Especial, recursos que por disposiciones Generales son evaluados por la Contraloría General de la República.

Igualmente se identificó de conformidad a la rendición de la cuenta que por el concepto de Alumbrado Público no fueron reportados ni ejecutados recursos.

#### **2.5.1.11. Conclusiones de fondo sobre control de recursos de regalías (Formato F-20) y riesgos identificados.**

Por concepto de Regalías, no son reportados recursos que transfieren a los Municipios y la Gobernación del Departamento de Bolívar, dineros que por disposiciones Generales son evaluados por la Contraloría General de la República.

#### **2.5.1.12. Conclusiones de fondo sobre control de recursos de patrimonio cultural (Formato F-20) y riesgos identificados.**

De la información reportada, se observó un presupuesto apropiado de \$3.451.839.975, así mismo se identificó la asignación de recursos propios la suma

de \$633.129.752, por concepto de recursos de patrimonio, de igual forma se evidenció el total de presupuestos ejecutados por valor de \$3.456.936.782, realizando la Contraloría auditoría a estos recursos por la suma de \$161.132.000; lo que representó una cobertura del 4.6%.

**2.5.1.13. Conclusiones de fondo sobre control de recursos para resguardos indígenas (Formato F-20) y riesgos identificados.**

La Contraloría no tiene adscrito sujetos de control que le sean transferidos recursos por el concepto de resguardo indígenas.

**2.5.1.14. Conclusiones de fondo sobre control de vigencias futuras. (Formato F-20) y riesgos identificados.**

De la información rendida, se observó la autorización de tres (3) vigencias futuras correspondiente a los Municipios de Mahates, Arjona y Regidor, autorizadas desde el año 2008 hasta el 2023 de tipo excepcional y ordinaria, los gastos afectados fueron para inversión y Deuda, la destinación de los recursos para proyectos de Agua potable y Saneamiento Básico; por un monto total autorizado de \$5.921.297.000, no se observó ejecución de la vigencia reportada, igualmente se identificó de los recursos asignados que la Contraloría ejerció control de gestión y resultados.

**2.5.1.15. Conclusiones de fondo sobre control al control de fiducias (Formato F-20) y riesgos identificados.**

La entidad fiduciante, correspondió al Municipio del Guamo con cuatro contratos, las fiduciarias fueron FIA y Alianza, con saldo cero (0) a la fecha de corte de la rendición.

Los recursos provinieron del nivel Nacional y Municipal, el gasto era para inversión, el tipo de activos fideicometidos fue de bienes inmuebles y la destinación de los recursos para Agua Potable y Saneamiento Básico; durante la vigencia evaluada no se realizó acción de control.

En términos generales se concluye desde la revisión de la cuenta, que el control fiscal presentó una gestión y resultados regulares, no obstante se observó la programación y cumplimiento del PGA vigencia 2016 en un 99%, este no incluyó la evaluación presupuestal de manera representativa observando una cobertura del 8,03% de los Municipios de Bolívar, de la gestión contractual frente a los recursos propios ejecutados, en su mayoría no fueron evaluados a excepción de la Gobernación de Bolívar, de igual forma se evidenció que el 31% de los sujetos de

control no reportaron cuenta de la gestión fiscal vigencia 2015, así mismo se identificó una cobertura mediana del 55.7%, con relación al total de sujetos auditados.

En lo referente a los traslados de hallazgos se observó que transcurrieron en promedio 19 días para el respectivo proceder considerándose oportuno, sin embargo el 10% de los traslado tuvieron que ser devueltos por no cumplir con los requerimientos mínimos.

Por otra parte se observó que no determinaron beneficios de auditoría, con relación de los recursos por el concepto del patrimonio cultural de los cuales el 4.6% fue auditado.

## **2.5.2. Resultados del trabajo de campo.**

Para realizar el trabajo de campo, se eligió como muestra el 68% del total de auditorías (77) del PGA – 2016.

### **2.5.2.1. Programación de PGA de la Contraloría.**

El plan general de auditoría Vigencia 2016, fue aprobado mediante comité técnico el día 7 de abril 2016; programando el total de 78 auditorías y realizaron 77 lo que representó una ejecución del 98,7%.

La planeación estuvo enfocada a evaluar el componente financiero de gestión, resultados, legalidad, gestión contractual, rendición de cuenta, realizado a los entes de control, el cual incluyó el concepto de fenecimiento de la cuenta vigencia 2015, a través de auditorías regular y especial basado en los lineamientos establecidos en la Guía de Auditoría Territorial.

### **2.5.2.2. Rendición y Revisión de cuentas por la Contraloría.**

Mediante Resolución Nro. 0496 de fecha 25 de Noviembre de 2013 la entidad auditada estableció los términos y formas de rendir las cuentas por parte de los sujetos de control.

Durante la vigencia 2016, se verificó que la entidad recibió 71 cuentas en los términos establecidos lo que representó el 69% frente al total de sujetos (103) y el 31% no reportaron información de la vigencia 2015.

Razón por la cual se evidenciaron los traslados realizados al área competente con la finalidad de dar inicio al proceso administrativo sancionatorio a cada uno de los sujetos por no rendición de cuenta, observando al cierre de la auditoría por parte

de la AGR, que la mayoría de éstos procesos se encontraban sin decidir pero dentro del término legal para emitir decisión y otros archivados.

Así mismo se observó que la entidad auditada revisó el 70% de las cuentas de acuerdo a la información rendida y se constató el fenecimiento de cuatro (4) cuentas lo que representó el 4%, frente al total de entidades (103); sin embargo a través de auditorías especiales se evaluó la gestión contractual, financiera y ambiental de los Municipios y las ESE del Departamento de Bolívar.

En consideración a la baja cobertura de fenecimiento de cuentas, se recomienda aumentar las auditorías regulares con el ánimo de dictaminar las cuentas rendidas y evaluar de forma oportuna la gestión de cada uno de los sujetos; pese que la contraloría tiene establecido en su acto administrativo que una vez vence la vigencia tienen hasta tres (3) años para dar pronunciamiento de la gestión y resultados del control fiscal.

### **2.5.2.3. Fase de Planeación de las auditorías de la muestra.**

Mediante el memorando de asignación, definieron los componentes y factores, objetivo general, objetivos específicos, alcance de auditoría y procesos a evaluar, entre los objetivos definidos se encuentran:

- Emitir un pronunciamiento sobre el cumplimiento de las normas y políticas en la gestión contractual y resultados realizados por la entidad.
- Emitir un pronunciamiento a las vigencias futuras excepcionales autorizadas y en ejecución a diciembre 31 de 2015 y sobre el cumplimiento de las normas...
- Verificar el cumplimiento del plan de mejoramiento suscrito por la administración de la alcaldía, que usted dirige como consecuencia de la auditoría anterior.
- Verificar que la entidad hayan incorporado el componente ambiental en sus políticas, planes programas y proyectos y que las actividades se realicen de manera sostenible con el fin de mejorar el nivel de vida de la población, sin deterioro las condiciones ambientales como tampoco los recursos naturales.

De la evaluación efectuada, se evidenció coherencia en cuanto a la definición de los objetivos generales, factores, componentes y alcances descritos en el memorando de asignación y los resultados plasmados en los informes de auditorías; sin embargo, en la evaluación contractual se denotaron debilidades en el pronunciamiento incluyendo las auditorías del sector salud, ambiental en el sentido que la evaluación realizada no describe el impacto de los contratos ya sean de forma positiva o negativa; por lo cual se recomienda evaluar la ejecución contractual considerando el tipo de impacto generado.

### **2.5.2.4. Fase de Ejecución de las auditorías de la muestra.**

La Contraloría identificó y seleccionó la muestra teniendo en cuenta la fórmula

estadística definida por la Guía de Auditoría versión 1.0, adoptada por la entidad para el desarrollo del proceso auditor.

#### **2.5.2.5. Resultados de las auditorías de la muestra.**

- Cobertura frente a entidades vigiladas.

La Contraloría reportó 103 entidades sujetas a control y vigilancia, auditaron 57 de ellas, lo que representó una cobertura del 55.3%, por lo que se recomienda aumentar la evaluación a la mayoría de los sujetos de control.

- Cobertura frente a los recursos auditados.

Se identificó que 103 entidades ejecutaron presupuesto de gastos por la suma de \$2.838.447.721.461; la Contraloría realizó proceso auditor y evaluó una ejecución presupuesto de \$227.761.486.044 lo que representó una cobertura del 8,03%. En consideración a la baja cobertura identificada se genera el siguiente hallazgo de auditoría:

#### **Hallazgo Nro. 8. Proceso Auditor. Baja Cobertura presupuestos auditados.**

Se observó que la Contraloría Departamental de Bolívar para el desarrollo del PGA -2016 tenía adscritos 103 sujetos de control, estos reportaron ejecución presupuestal referente a los recursos propios la suma de \$2.838.447.721.461, la Contraloría auditó \$227.761.486.044, reflejando una cobertura del 8,03%, lo que contraviene lo establecido en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993.

Lo anterior por presunta inadecuada planeación del PGA-2016, lo que puede generar que no se evalúe de forma oportuna el uso de los recursos públicos. **(A)**

- Entidades o sectores no auditados.

De conformidad a la evaluación realizada al proceso auditor, se verificó que de acuerdo al PGA - 2016 programado y ejecutado por la Contraloría, auditaron todos los sectores, sin embargo representó baja cobertura frente a presupuestos y una media atención frente a entidades, de conformidad a los recursos evaluados, por lo que se recomienda aumentar la evaluación presupuestal en los diferentes sectores.

- Valor de los recursos no auditados.

De conformidad al PGA 2016, el 92.1% de los recursos propios no fueron evaluados; razón alguna por la que se configuró una observación de auditoría en

el capítulo anterior (recursos auditados).

- Verificación del cálculo y soportes de los beneficios del control fiscal.

De conformidad a la evaluación realizada del PGA - 2016, se identificó que no se determinaron beneficios del control fiscal; por lo cual se recomienda afianzar la identificación de beneficios del control fiscal de tipo cualitativo o cuantitativo en el desarrollo del proceso auditor; con el ánimo de coadyuvar a la gestión y resultados positivos de los sujetos de control.

- Metodología adoptada (GAT).

Mediante Resolución Nro. 014 del 15 de enero de 2013, la Contraloría adoptó la Guía de Auditoría Territorial (GAT versión 1.0) como instrumento metodológico para el ejercicio del control fiscal micro y macro.

De la evaluación realizada, se observó que realizan las mesas de trabajo en las fases del proceso auditor, aprobadas por el jefe de área de conformidad a lo determinado por la GAT, sin embargo para el control de los papeles de trabajo algunos auditores no los referencian en su debida carpeta. Por lo que se recomienda adjuntar siempre la evidencia de los papeles de trabajo en su formato específico y tener el archivo de auditoría consolidado y referenciado.

- Calificación de los hallazgos.

A través de las auditorías ejecutadas, la Contraloría configuró un total de 498 hallazgos administrativos, 209 disciplinarios, 20 penales y 69 fiscales por cuantía total de \$17.114.564.429.

- Oportunidad en los traslados de hallazgos fiscales.

Efectuaron el traslado de 62 hallazgos por valor total de \$16.493.718.855 lo que representó el 90% en los traslados, el estado de ellos se encontraban en apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el 10%, es decir siete (7) hallazgos, habían sido devueltos por no contar con todo el material necesario para proceder al inicio de procesos, situación que al cierre del trabajo de campo por parte de la AGR había sido subsanada.

De igual forma se observó que en promedio transcurren diecinueve (19) días para realizar los traslados al área competente.

Con relación a la fecha del traslado y auto de apertura pasaron 38 días; tiempo

considerado oportuno para dar inicio el proceso.

- Término entre el traslado de hallazgo y auto de apertura.

En lo referente a la fecha del traslado y auto de apertura, se evidenció un tiempo promedio de 38 días, el cual es considerado prudente para dar inicio, por lo que exalta su gestión y se recomienda continuar con el proceder de la oportunidad y celeridad del proceso fiscal.

#### **2.5.2.6. Gestión en control fiscal ambiental.**

La Contraloría evaluó las actividades realizadas por las entidades territoriales sobre el manejo integral del sistema ambiental y de desarrollo sostenible e identificando el siguiente objetivo:

Verificar que las entidades hayan incorporado el componente ambiental en sus políticas, planes programas y que las actividades se realicen de manera sostenible, con el fin de mejorar el nivel de vida de la población, sin deteriorar las condiciones ambientales como tampoco los recursos naturales.

Se observó que la evaluación de proyectos ambientales fue enfocada al seguimiento y control de los Planes de Gestión y a las obligaciones derivadas de los planes de saneamiento y manejo de vertimientos (PSMV). Del resultado de las auditorías surgieron 257 hallazgos administrativos.

Por otro lado, se observó que la evaluación de la gestión contractual en lo referente a los tema ambiental, se realiza de forma generalizada, verificando la legalidad, modalidad, objeto contractual, contrato y en general las etapas contractuales, sin embargo en la descripción de los resultados no se efectúa un pronunciamiento acerca del impacto del contrato evaluado, por lo que se recomienda efectuar un análisis de los mismos y su repercusión en tema ambiental.

#### **2.5.2.7. Control al control de la contratación.**

Evaluaron un total de 4.265 contratos por la suma de \$74.668.360.597 a través de auditorías especiales, determinaron 368 hallazgos administrativos, 194 disciplinarios, 14 penales y 62 fiscales por cuantía de \$8.103.763.388.

Observando la selección de la muestra mediante fórmula estadística, su representación osciló entre el 30% y 70%, de conformidad a los recursos propios ejecutados por los sujetos, bajo las diferentes modalidades de contratación.

De la muestra evaluada, se evidenció el pronunciamiento del objeto contractual, etapa precontractual, contractual y post contractual e igualmente de las demás variables descritas en la matriz de calificación, en virtud al cumplimiento del principio de legalidad establecido en el artículo 125 de la Ley 1474 de 2011.

Sin embargo, se identificó en algunos informes debilidad en el pronunciamiento sobre el objeto contractual en lo referente al impacto de los mismos incluyendo la evaluación ambiental.

Por otro parte, de conformidad al análisis efectuado por el grupo GIA de la Auditoría General de la República a través de los informes y análisis presentados a la alta dirección en lo referente a los presupuestos ejecutados a través de la contratación, se identificó que la ejecución contractual de forma directa representó entre el 60% y 80% de gran participación en la vigencia 2015, en los diferentes sectores.

Por consiguiente, se recomienda aumentar la cobertura y seguir evaluando de forma oportuna y eficiente la ejecución contractual con el fin de fortalecer el cumplimiento a los principios de la función administrativa, en especial el de eficiencia, eficacia y oportunidad.

Igualmente, se realizó el seguimiento de la publicación contractual en el aplicativo SIA OBSERVA de la vigencia 2016, en cumplimiento a la Resolución Nro. 005 del 2 de marzo de 2016 y Circulares Externas emitidas por la AGR, donde quedaron establecidos los términos para rendir la información contractual por parte de los sujetos y puntos de control de cada Contraloría.

Es importante recordar que la Contraloría debe seguir realizando gestión, control y seguimiento al total de los contratos publicados en el SIA OBSERVA y la oportunidad al ingresar la información de los mismos.

#### **2.5.2.8. Otras actuaciones del proceso auditor.**

De la muestra de auditoría, se evidenció la programación y ejecución del PGA y matriz de priorización identificando las variables y componentes de sujetos con mayor riesgo, los recursos financieros, humanos, hallazgos detectados en la vigencia anterior, planes de mejoramiento suscritos; describieron en los memorandos de asignación los objetivos generales, específicos, los factores y los alcances de las auditorías definidos y lograr.

De igual forma, se evidenció que el informe final de cada auditoría fue comunicado de forma oportuna a los sujetos de control.

A la vez, se observó la articulación del control político, los informes finales fueron remitidos a las autoridades competentes (Asamblea Departamental y Concejos Municipales), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 123 de la Ley 1474 de 2011.

De los Informes Macrofiscales, se evidenció la comunicación al control político y sujetos, del Informe de la Deuda y las Finanzas, el Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente remitidos de forma oportuna.

Se constató que los informes finales de auditorías elaborados y comunicados a los sujetos vigilados en desarrollo del PGA - 2016, los publicaron en la página web de la Contraloría [www.contraloriadebolivar.gov.co](http://www.contraloriadebolivar.gov.co), en cumplimiento de los principios de transparencia y acceso a la información pública estipulados en la Ley 1712 de 2017 artículo 3°.

El área de control fiscal, realizó la suscripción y seguimiento a los planes de mejoramiento de la vigencia 2015, en cumplimiento a lo establecido en la Resolución interna, Nro. 286 de fecha 17 de julio de 2013, Capítulo IV, por medio de la cual la Contraloría adoptó y estableció los parámetros para la elaboración, presentación y seguimiento de los planes de mejoramiento suscritos por los sujetos de control.

## 2.6. INDAGACIONES PRELIMINARES

### 2.6.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.

#### 2.6.1.1. Conclusiones de fondo sobre los términos y la ocurrencia del fenómeno de la caducidad de la acción fiscal (Formato F-16).

La Contraloría reportó un total de 41 indagaciones preliminares por \$18.895.171.585.

Con respecto al mecanismo de conocimiento del hecho, se observó que 28 indagaciones preliminares se originaron en mecanismos de participación ciudadana por \$8.543.323.064 y 13 tuvieron origen en otros mecanismos por \$10.351.848.521.

De la información anterior, se evidencia que existe un alto número de indagaciones preliminares provenientes de mecanismos de participación ciudadana, lo que indica el alto impacto de este tipo de mecanismos en razón a la vigilancia fiscal como función de la Contraloría, representando un porcentaje de participación del 68,29% en cantidad y un 45,21% en cuantía.

De acuerdo al año de apertura de las indagaciones preliminares, se observó lo siguiente:

- Una iniciada en 2015 por \$34.208.538, representando el 2,44% en cantidad y el 0,19% en cuantía.
- 40 iniciadas en 2016 por \$18.860.963.047 representando el 97,56% en cantidad y el 99,81% en cuantía.

Se evidenció, que la indagación reportada con auto de apertura de 2015 se decidió dentro del término legal de seis meses determinado por el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, así como las decididas durante la vigencia 2016.

De las 40 indagaciones preliminares iniciadas en 2016, la Contraloría reportó 22 con decisión, 13 finalizaron sin exceder el término para proferir la misma, las nueve restantes excedieron los 6 meses que exige el artículo 9º de la Ley 610 de 2000 en términos que fueron desde 189 hasta 208 días, sin embargo, la decisión de estas fue iniciar proceso de responsabilidad fiscal. Las 18 indagaciones que la entidad reportó sin decisión, a la fecha de la rendición de la cuenta aún se encontraban dentro del tiempo establecido en la norma para decidir.

Con relación al estado actual de las indagaciones preliminares, reportaron 15 con apertura de proceso ordinario de responsabilidad fiscal por \$18.335.841.657, en una la decisión fue darle apertura a proceso verbal por \$559.329.928, siete fueron archivadas y 18 se encontraban en etapa probatoria a la fecha de rendición de la cuenta por cero pesos igualmente.

Con respecto a la información anterior, se observó una buena gestión en cuanto a la decisión de apertura de procesos de responsabilidad fiscal (trámite verbal y ordinario) lo que representa el 100% del total de la cuantía reportada.

Se observó, que entre la fecha de ocurrencia de los hechos y la fecha de rendición de la cuenta para las indagaciones iniciadas entre la vigencia 2015 y 2016, existe un término de 379 días promedio (1 año y 14 días aproximadamente), por lo que no se evidencia riesgo de caducidad de la acción fiscal.

Se concluye, que el proceso de indagaciones preliminares es bueno desde la revisión de la cuenta, toda vez que se observó cumplimiento del término legal para decidir, no se observó riesgo de caducidad y se obtuvieron buenos resultados al ordenar la apertura de procesos de responsabilidad fiscal.

## 2.7. PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL

### 2.7.1. Conclusiones de fondo sobre el trámite de procesos de responsabilidad fiscal tramitados por procedimiento ordinario y verbal (Formato F-17) y riesgos identificados.

La Contraloría Departamental de Bolívar reportó un total de 182 procesos ordinarios por una cuantía de \$59.247.684.911.

Por otro lado, la entidad reportó dos procesos tramitados por el procedimiento verbal, por una cuantía de \$825.424.629.

En cuanto al trámite de los procesos ordinarios, se observó que entre la fecha de traslado del hallazgo y el auto de apertura para los procesos iniciados en 2016 existió un término promedio de 38 días, lo que se considera prudente, sin embargo, en 16 procesos, se observaron términos que van desde los 50 hasta los 208 días promedio, pudiendo afectar el principio de oportunidad y celeridad procesal en este procedimiento.

En materia de notificaciones se observó para los procesos iniciados en 2016 un término de 24 días, en observancia del principio de celeridad. Sin embargo, se observaron 26 procesos en los cuales no se había efectuado notificación del auto de apertura a la fecha de la rendición de la cuenta.

Se observó, que en el 41,07% de los procesos ordinarios iniciados en 2016 la Contraloría vinculó a la compañía aseguradora por \$2.367.105.470, mientras que en el 55,35% no efectuó dicha vinculación y en un 3,57% no reportó información, representando riesgo, toda vez que esta medida constituye una garantía en términos de respaldo económico en caso de fallos con responsabilidad fiscal.

Con relación al trámite verbal, en los iniciados en 2016 se observó un término de 223 días promedio entre la fecha del traslado del hallazgo o indagación preliminar y el auto de apertura del proceso, lo que puede afectar el principio de celeridad procesal, sin embargo se recalca que únicamente se han tramitado dos procesos verbales, uno iniciado en 2015 y el otro en 2016. En materia de notificaciones se observó un término de 21,5 días, observando celeridad.

En ambos procesos la Contraloría reportó fecha de inicio de audiencia de descargos, sin embargo no efectuó reporte de fecha de terminación de la misma, luego de que el estado reportado para los procesos es *en audiencia de descargos*, por lo tanto no fue posible determinar el término promedio con el fin de realizar pronunciamiento en el cumplimiento de términos de acuerdo a los parámetros establecidos en el artículo 100 literal d) de la Ley 1474 de 2011, lo que puede

afectar la celeridad para lo cual se estableció el trámite verbal.

Con relación al tiempo existente entre la fecha de terminación de la audiencia de descargos y el inicio de la audiencia de decisión, como se mencionó anteriormente, los dos procesos reportados aún se encuentran en audiencia de descargos.

Bajo el entendido de que el proceso verbal de responsabilidad fiscal busca que el proceso se realice sin dilaciones injustificadas en cumplimiento al principio de celeridad procesal, el trámite dado en la Contraloría afecta este mismo, en razón a la baja cantidad de procesos iniciados y a la gestión regular en el trámite.

### **2.7.1.1. Conclusiones sobre la antigüedad de los procesos**

Frente a la antigüedad de los procesos ordinarios tramitados por la Contraloría, se observó lo siguiente:

- Año de apertura 2012 (cinco años): La entidad reportó tres procesos por \$3.879.668.881, representando el 1,64% en cantidad y el 6,54% en cuantía.
- Año de apertura 2013 (cuatro años): La entidad reportó 23 procesos por \$3.363.571.325, representando el 12,63% en cantidad y el 5,67% en cuantía.
- Año de apertura 2014 (tres años): La entidad reportó 16 procesos por \$3.887.225.612, representando el 8,79% en cantidad y el 6,56% en cuantía.
- Año de apertura 2015 (dos años): La entidad reportó 28 procesos por \$8.021.310.517, representando el 15,38% en cantidad y el 13,53% en cuantía.
- Año de apertura 2016 (un año): La entidad reportó 112 procesos \$40.095.908.576, representando el 61,53% en cantidad y el 67,67%.

Se observó, que los tres procesos iniciados en 2012, dos se encuentran decididos sin embargo uno fue reportado en trámite con imputación y antes de fallo contando con fecha de auto de apertura de 29 de octubre de 2012, encontrándose en un riesgo inminentemente alto de prescribir con una cuantía de \$1.661.528.953, luego de presentar cinco años de antigüedad.

De los 23 iniciados en 2013, siete se encuentran aún en trámite con una cuantía de \$607.503.356, representando un alto riesgo de prescripción, toda vez que a la fecha de revisión de la cuenta ostentan cuatro años de antigüedad.

De los procesos que cuentan con auto de apertura de 2014, ocho se encuentran

en trámite por \$2.354.450.132, representando riesgo de prescripción, luego de presentar tres años de antigüedad.

Del análisis anterior, se observa gestión regular por parte de la Contraloría lo que podría afectar el principio de celeridad procesal para los procesos ordinarios.

Frente a la antigüedad de los procesos verbales tramitados por la Contraloría, se observó lo siguiente:

- Un proceso de 2015 (dos años) por \$266.094.721, representando el 50% en cantidad y el 32,23% en cuantía.
- Un proceso de 2016 (1 año) por \$559.329.928, representando el 50% en cantidad y el 67,77% en cuantía.

Tal como se observa en la información anterior, uno de los procesos verbales con antigüedad de dos años desconoce el principio de celeridad procesal y por consiguiente el sentido para lo que se estableció el procedimiento verbal por la Ley 1474 de 2011, más cuando se encuentra aún en audiencia de descargos de acuerdo al estado reportado por la entidad a auditar, procedimiento que busca reducir términos y dilaciones injustificadas y en consecuencia mostrando una gestión regular en el impulso de este tipo de procesos debido a la baja cantidad que se encuentra tramitando la Contraloría.

### **2.7.1.2. Conclusiones sobre el estado actual de los procesos**

De acuerdo al estado actual de los procesos ordinarios se observó lo siguiente:

- 45 procesos archivados por no mérito por \$5.448.410.033.
- Cuatro archivados por pago por: \$12.884.567.
- 109 procesos en trámite con auto de apertura y antes de imputación por \$44.065.671.504.
- 10 procesos en trámite con auto de imputación y antes de fallo por \$4.734.999.041.
- Dos en trámite decidiendo grado de consulta por \$103.044.565.
- Uno en trámite decidiendo recursos por \$421.175.427.
- Ocho procesos fallados con responsabilidad por \$3.477.690.237.
- Dos fallados sin responsabilidad fiscal por \$88.593.000.
- Un proceso remitido por control excepcional a la CGR por \$895.216.537.

Teniendo en cuenta la anterior información, se observa que el 59,89% de los procesos se encuentra en trámite con auto de apertura y antes de imputación representando el 74,37% del total de la cuantía reportada, de lo que se concluye

una gestión regular en cuanto al impulso procesal.

El 4,39% se falló con responsabilidad fiscal representando el 5,86% de la cuantía, lo que representa un bajo porcentaje relativamente frente al total reportado, por lo que se concluye que el proceso no es efectivo. De estos, en dos procesos la entidad no diligenció fecha de traslado a jurisdicción coactiva, por lo que no se observó oportunidad en el mismo. En los procesos en los que se decretó fallo con responsabilidad fiscal, se trasladaron el mismo día en que fueron ejecutoriados, observando oportunidad.

En relación al estado actual de los procesos verbales se observó que ambos se reportaron en audiencia de descargos, significando la baja efectividad del proceso.

### **2.7.1.3. Conclusiones sobre la ocurrencia del fenómeno de la caducidad de la acción fiscal**

Para determinar la ocurrencia del fenómeno de caducidad en el trámite ordinario, se analizó la fecha de ocurrencia y la fecha de apertura de los procesos iniciados en 2016, observando un término de 351 días, (menos de un año) aproximadamente) sin presentar riesgo de caducidad de la acción fiscal. El término promedio para la totalidad de los procesos es de 408 días (un año y 40 días aproximadamente), lo que no presenta un riesgo significativo para la ocurrencia de esta figura.

Para el proceso verbal, se observó un término de 400 días (1 año y 25 días aproximadamente) entre la fecha de ocurrencia y la fecha del auto de apertura e imputación de los dos procesos iniciados en reportados, sin presentar riesgo de caducidad.

### **2.7.1.4. Conclusiones sobre la ocurrencia de la prescripción de la responsabilidad fiscal**

Como se mencionó anteriormente, para los procesos ordinarios existe un alto riesgo de prescripción bajo los términos del artículo 9º de la Ley 610 de 2000, toda vez que existen 16 procesos con antigüedad entre tres y cinco años por \$4.23.482.441 representando el 6,95% de la cuantía reportada que aunque no representa un alto porcentaje, podría generar pérdida del patrimonio público.

No se observó riesgo de prescripción para los procesos verbales.

De lo anterior, se puede concluir que el proceso de responsabilidad fiscal, tanto el trámite ordinario como el verbal es regular, toda vez que se observó un alto porcentaje de procesos ordinarios en trámite, así como procesos en riesgo de

prescripción, así como se evidenció bajo impulso del procedimiento verbal y afectación del principio de celeridad procesal en ambos trámites.

## **2.7.2. Resultados del trabajo de campo**

Con la finalidad de verificar la gestión adelantada en los procesos de responsabilidad fiscal se solicitó como muestra de auditoría para los procesos ordinarios un informe actualizado del estado de los procesos al momento de la realización del trabajo de campo y para los verbales, se solicitó el universo de tres procesos con el propósito de evaluar la oportunidad en el decreto y práctica de pruebas e investigación de bienes.

### **2.7.2.1. Estado actual de los procesos ordinarios con riesgo de prescripción**

El área de responsabilidad fiscal mediante oficio 140-RF-000-3199 de 6 de septiembre de 2017 certificó que de 2012 no se encontraba a la fecha activo proceso alguno. De 2013, dos se encuentran en trámite y uno fue fallado con responsabilidad fiscal en agosto de 2017. De 2014, cuatro se encuentran aún en trámite y uno con fallo con responsabilidad fiscal.

Si bien los procesos que figuran con antigüedad entre tres y 4 años y que aún se encuentran en trámite no representan un porcentaje significativo, es necesario que la entidad a futuro proyecte un plan de acción con el fin de evitar el riesgo de prescripción o la ocurrencia de esta figura en los procesos que se hallan en trámite, lo cual podría conllevar a la pérdida del patrimonio público y afectar el principio de celeridad, eficacia y eficiencia de la función pública.

### **2.7.2.2. Trámite del proceso verbal – oportunidad en el decreto y práctica de pruebas e investigación de bienes**

El artículo 100 de la Ley 1474 de 2011 menciona que solamente en el curso de la audiencia de descargos, los sujetos procesales podrán aportar y solicitar pruebas. Además, establece que las decretadas de oficio serán practicadas o denegadas en la misma diligencia y que cuando se denieguen, procede el recurso de reposición, el cual se interpondrá, sustentará y resolverá en la misma audiencia, proceder que se evidenció en los procesos tramitados por la Contraloría en cumplimiento del mencionado artículo.

Así mismo, el artículo 103 de la misma Ley, establece que en el auto de apertura e imputación, deberá ordenarse la investigación de bienes de las personas que aparezcan como posibles autores de los hechos que se están investigando y deberán expedirse de inmediato los requerimientos de información a las

autoridades correspondientes, precepto al cual se le dio aplicabilidad en los procesos observados.

Dos de los tres procesos que se encuentran en trámite, fueron reportados actualmente en audiencia de decisión.

No obstante lo anterior, es necesario recordar la finalidad del proceso verbal, toda vez que desde la revisión de la cuenta se observó un proceso de vigencia 2015 y que aún se halla en audiencia de descargos, recalcando que el procedimiento verbal fue instituido para reducir términos y dilaciones injustificadas resaltando que el término probatorio de este procedimiento según el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011 establece la preclusividad de los plazos en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, por lo que carecerán de valor las pruebas practicadas por fuera de los mismos, aduciendo que la práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos años contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta y en el proceso verbal dicho término no podrá exceder de un año.

En lo que respecta al reducido impulso en el inicio de los procesos verbales, se hace imperioso que el área de responsabilidad fiscal trabaje de forma articulada con el área de control fiscal de manera que esa área realice la labor necesaria en la configuración y soportes de hallazgos fiscales y cumpla con los presupuestos exigidos por la Ley 1474 de 2011.

## **2.8. PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS**

### **2.8.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.**

#### **2.8.1.1. Conclusiones de fondo sobre los términos procesales y la ocurrencia del fenómeno de la caducidad de la facultad sancionadora (Formato F-19).**

La Contraloría rindió la información requerida en el formato 19 reportando un total de 61 procesos administrativos sancionatorios con autos de apertura y/o formulación de cargos en los siguientes términos:

- Dos (2) emitidos en 2014 reportados con decisiones de multa trasladadas a cobro coactivo en los meses de febrero y marzo de 2016.
- 18 en 2015 con los siguientes estados: 15 con decisiones de multa trasladadas a cobro coactivo, uno (1) con pago de la sanción impuesta y dos (2) con ejecutoria de la decisión que revoca la multa impuesta.

- 41 en 2016 rendidos con los estados que se relacionan a continuación: 11 con decisiones de multa trasladadas a cobro coactivo, dos (2) con pago de la sanción impuesta, 13 con ejecutoria de la decisión de archivo y de revocatoria de sanción, y 15 en trámite (Notificación del auto de formulación, descargos, alegatos y decidiendo recurso de reposición).

Al analizar los días transcurridos entre las fechas de ocurrencia del hecho y de apertura de cada uno de los procesos y/o realización de la formulación de cargos, se observó en los procesos administrativos sancionatorios iniciados en la vigencia 2016 un tiempo promedio de 370 días, lo que es muestra de ausencia de un tiempo prudencial por lo que se exhorta a la realización del traslado con oportunidad y con celeridad una vez se tenga conocimiento de la ocurrencia del hecho generador.

En cuanto al estudio del tiempo transcurrido entre la emisión de los autos de apertura de cada uno de los procesos y/o realización de la formulación de cargos y su respectiva comunicación, se observó que en la vigencia auditada se efectuó con cuatro (4) días promedio, situación que denota oportunidad.

Con relación a la caducidad de la facultad sancionadora según lo contenido en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, se evidenció que la ocurrencia de los hechos en los procesos adelantados data de 2014, 2015 y 2016 con los estados que se aducen a continuación:

- 47 con decisión emitida en un tiempo promedio de 425 días (El mayor con 624 días) y notificadas en un término promedio de 457 días (El mayor con 650 días) teniendo en cuenta la fecha de ocurrencia de los hechos. Lo que significa, que los aducidos procesos fueron decididos y notificados sin evidenciarse riesgo de consolidación de la caducidad de la facultad sancionadora.
- 14 sin decisión emitida con un tiempo promedio de 522 días (El mayor con 622 días) teniendo el tiempo transcurrido entre la ocurrencia de los hechos y el 31 de diciembre de 2016.

De lo anterior, no se observó alto riesgo de consolidación de la caducidad de la facultad sancionadora consagrada en la Ley 1437 de 2011 artículo 52 que textualmente señala:

... la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado...

A pesar de lo expresado, es importante exhortar a la entidad para que continúe emitiendo decisiones y adelantando las actuaciones establecidas por la legislación para los procesos administrativos sancionatorios con celeridad y oportunidad, sin que se presenten riesgos de caducidades.

Sobre la gestión de los procesos reportados en la vigencia auditada, se observó que el 22.95% (14 procesos) fueron rendidos en trámite y el 77.05% (47 procesos) con decisiones de primera instancia expedidas y notificadas, en los siguientes términos:

- 10 procesos con decisiones de archivo emitidas y ejecutoriadas.
- 37 procesos con sanciones de multa proferidas y notificadas. Dentro de las cuales, 36 ejecutoriadas y una (1) pendiente de decisión del recurso de reposición interpuesto el 9 de diciembre de 2016.

Las 37 sanciones emitidas, corresponden a multas con una cuantía inicial de \$234.012.645, contra las cuales en nueve (9) los interesados interpusieron los recursos establecidos en la norma, resueltos por la entidad revocando en cinco (5) y confirmando en tres (3), el de reposición con un tiempo promedio de 35 días y el de apelación en 107 días, teniendo en cuenta la fecha de interposición de los mismos.

Además, figura un (1) proceso pendiente de decisión del recurso de reposición interpuesto el 9 de diciembre de 2016, como se mencionó anteriormente.

Teniendo en cuenta la resolución de los recursos, los procesos sancionatorios fueron reportados con una cuantía final de \$197.386.351, de la cual fueron remitidos 28 a cobro coactivo por valor de \$188.799.873 con un tiempo promedio de 31 días. Así mismo, se evidenció la realización de recaudo en sede de los procesos administrativos sancionatorios por la suma de \$8.586.478.

Por lo analizado se concluye, que la gestión y los resultados en el desarrollo de los procesos administrativo sancionatorios desde la revisión de cuenta fueron buenos, en razón a que no se evidenció alto riesgo de caducidad, la decisión y notificación en primera instancia de una cantidad considerable de procesos, remisiones a cobro coactivo, recaudo efectuado y una mejora en el manejo de términos en el agotamiento de las etapas establecidas por la legislación.

## 2.9. PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA

### 2.9.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.

#### 2.9.1.1. Conclusiones de fondo sobre la antigüedad de los procesos (Formato F-18).

De los 670 procesos reportados en el formato de jurisdicción coactiva por la cuantía de \$50.726.256.570, 233 provienen de títulos producto de fallos con responsabilidad fiscal con cuantía de \$49.021.574.029 y 437 a multas de procesos administrativos sancionatorios por un valor de \$1.716.037.051.

A continuación, se presentan los procesos de cada vigencia teniendo en cuenta la fecha de avocamiento, así:

**Tabla Nro. 2. Procesos de Cobro Coactivo de cada vigencia.**

Año inicio del proceso	Antigüedad de los procesos (Años)	Cantidad	Part. %	Cuantía título ejecutivo (\$)	Part. %
2016	Menos de 1	38	6%	1.926.900.487	4%
2015	De 1 a 2	34	5%	6.769.468.958	13%
2014	De 2 a 3	23	3%	1.210.062.386	2%
2013	De 3 a 4	84	13%	4.235.848.872	8%
2012	De 4 a 5	23	3%	685.030.200	1%
2011	De 5 a 6	24	4%	1.537.804.909	3%
2010	De 6 a 7	30	4%	9.765.348.575	19%
2009 y anteriores	Más de 7	414	62%	24.607.146.693	48%
<b>Total</b>		<b>670</b>	<b>100%</b>	<b>50.737.611.080</b>	<b>100%</b>

Fuente: Formato 18 SIREL, vigencia 2016.

De lo anterior se observa que 414 procesos superan más de 7 años, contados desde la fecha que avocó el conocimiento hasta el 31 de diciembre de 2016, que representan el 62% en cantidad y el 48% en cuantía. De estos procesos, se encuentran terminados 40 por cuantía de \$2.657.548.533, 36 de ellos durante la vigencia 2016.

Al comparar la fecha de recibo del título ejecutivo y la de avocamiento para los procesos iniciados en la vigencia evaluada, se tiene que el promedio para la realización de éste trámite fue de 6 días, mostrando celeridad en los tiempos de apertura.

De los 216 procesos reportados con cobro persuasivo, la entidad reportó que fueron expedidos igual número de mandamientos de pago, decretaron 119 medidas cautelares y realizaron 11 acuerdos de pago. De los 434 procesos sin cobro persuasivo, todos registran mandamiento de pago, en 176 decretaron medidas cautelares y 3 tienen acuerdos de pago, reflejando la terminación de nueve procesos por pago total.

El promedio para la expedición del mandamiento de pago después del cobro persuasivo para los procesos avocados en la vigencia 2016 (38) fue de 21 días, observándose oportunidad en el inicio de la gestión de cobro. Sin embargo, se evidenció que de los 38 mandamientos de pago expedidos a procesos avocados en la vigencia 2016, la notificación fue realizada a uno. Igualmente, se evidencia falta de notificación del mandamiento de pago para 20 procesos avocados en las restantes vigencias. Esta situación muestra un riesgo de auditoría, pues se denota falta de gestión para la notificación de los mandamientos de pago expedidos.

La entidad de control reportó 42 medidas cautelares en Cuentas Bancarias, Muebles, Inmuebles y Salarios por valor de \$1.146.737.417.

De los 38 procesos iniciados en el 2016, realizaron cobros persuasivos a 21 y firmaron un acuerdo de pago, decretaron 22 medidas cautelares por valor de \$928.286.946.

La entidad de control registró dos pagos voluntarios por valor de \$1.730.150, correspondientes a procesos iniciados en la vigencia 2015.

Del total de procesos reportados, archivaron 17 por pago total de la obligación por la suma de \$77.478.611, que corresponde al 0.2% de la cuantía total de los títulos ejecutivos; 12 terminados por prescripción con cuantía de \$1.981.993.476; 8 por muerte del ejecutado, por valor de \$37.851.717; 2 por nulidad con cuantía de \$553.905.176; y, uno por pérdida de fuerza ejecutoria por valor de \$6.319.553.

Durante la vigencia 2016, la Contraloría recaudó \$11.744.751 por capital, correspondientes a procesos avocados en la vigencia 2016, representando el 0.6% de la cuantía total reportada para estos procesos (\$1.926.900.487). Así las cosas, el valor recaudado en la vigencia 2016 (\$61.552.429), no reflejó efectos favorables sobre el valor total de la cartera de procesos (\$50.726.256.570), al representar el 0.12% de la cuantía total. De igual forma, la terminación de 12 por prescripción con cuantía de \$1.981.993.476, denota falta de gestión en la recuperación de dineros adeudados al Estado.

### **2.9.2. Resultados del trabajo de campo**

Se verificó que la entidad tiene actualizado el procedimiento de cobro coactivo originados en títulos ejecutivos de fallos con responsabilidad fiscal y sanciones, mediante Resolución No. 0423-2016 del 25 de noviembre de 2016, "Por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0362 del 18 agosto de 2015, la Resolución No. 0645 del 12 de noviembre de 2008, la Resolución 0526 del 13 de octubre de 2009 y se dictan otras disposiciones. Se compila el procedimiento para el cobro coactivo y las competencias para su ejecución en la Contraloría Departamental de Bolívar". Sin embargo, a la fecha de auditoría aún no ha sido implementado este procedimiento.

En términos generales, se observó oportunidad en avocar conocimiento, expedición del mandamiento de pago y agotamiento del cobro persuasivo, para los procesos avocados en la vigencia 2016.

De otra parte, se evidenciaron inconsistencias en la cuantía de algunos títulos, situación que fue subsanada durante el trabajo de campo. Asimismo, se observó inactividad en algunos procesos, reposando como última actuación la citación para notificar el mandamiento de pago.

Se encontró que el mandamiento de pago fue librado con algunas inconsistencias en las formalidades de ley, como el resuelve en el que mencionan que el acto expedido es una resolución cuando se trata de un auto, inclusión de normas no aplicables a procesos con origen en fallo con responsabilidad fiscal y señalando que la obligación tiene origen en un auto que impone sanción, tratándose de una resolución que impone sanción.

De acuerdo a la muestra seleccionada, se verificó que el mandamiento de pago para aquellos originados en fallos con responsabilidad fiscal, se expidió y notificó aplicando el Estatuto Tributario y no el Código General del Proceso, tal como lo señala la Ley 1437 de 2011, soportando el siguiente hallazgo de auditoría:

**Hallazgo No. 9. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Inaplicación de la norma a procesos con origen en fallos con responsabilidad fiscal y falta de cobro persuasivo.** En los procesos identificados con código de reserva No. 17, 19 y 20, se evidenció que en el avocamiento, mandamiento de pago y citaciones para notificar el mandamiento de pago, se incluyó la norma aplicable a los procesos originados en sancionatorios y no se mencionó la aplicación del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), siendo éstos originados en fallo con responsabilidad fiscal, contrariando lo dispuesto en el Título IV Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo, artículos 98 al 101 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), así como lo contenido en la Resolución Interna No. 0423-2016 del 25 de noviembre de 2016.

Además, en los procesos identificados con código de reserva No. 19 y 20, no se evidenció el cobro persuasivo, incumpliendo el artículo 10 numeral 3 de la Resolución No. 0362 del 18 de agosto de 2015, modificada por la Resolución No. 0423-2016 del 25 de noviembre de 2016, manteniendo el mismo articulado. Lo anterior, debido a la falta de control, afectando la gestión de los procesos coactivos. **(A)**

Se observó que los mandamientos fueron librados contra todos los ejecutados. En dos procesos, se realizó el avocamiento, cobro persuasivo y mandamiento de pago, sin la verificación del título ejecutivo, situación que sustenta el siguiente hallazgo de auditoría:

**Hallazgo No. 10.** Proceso de Jurisdicción Coactiva. **Falta de verificación y estudio del título ejecutivo y no revocatoria de acuerdo de pago incumplido.** En dos procesos, identificados con código de reserva No. 5 y 6, el área de jurisdicción coactiva realizó el avocamiento, cobro persuasivo y mandamiento de pago, con errores en la constancia de ejecutoria del título (una presentaba inconsistencias en la fecha y otra sin firma), denotando falta de verificación y estudio del título ejecutivo.

Además, en el proceso con código de reserva No. 14, se evidenció la realización de un acuerdo de pago sin el cálculo de intereses y costas del proceso (liquidación del crédito), incumpliendo el ejecutado dicho acuerdo y el área de jurisdicción coactiva no realizó revocatoria del acuerdo ni dio inicio nuevamente a la acción de cobro.

Estas situaciones contrarían lo establecido en el artículo 9 numeral 7, artículo 11 numeral 1 y artículo 28 de la Resolución 0362 del 18 de agosto de 2015, modificada por la Resolución 0423 del 25 noviembre de 2016, denotando falta de control y afectando la gestión de cobro. **(A)**

## 2.10. GESTION MACROFISCAL

### 2.10.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.

**Informe fiscal y financiero:** La Contraloría reportó el análisis del informe financiero de los Municipios y Gobernación de Bolívar en el que describen sus ingresos, gastos de funcionamiento e indicadores, en cumplimiento de lo señalado en la Ley 617 de 2000 en lo relacionado a límites de los gastos de funcionamiento.

Así mismo realizaron el informe de la deuda pública, incluyendo indicadores financieros y capacidad de endeudamiento además el análisis de las vigencias futuras.

La Contraloría concluye los informes identificando la situación fiscal de cada Municipio, tendientes a mejorar la situación financiera, en cumplimiento de lo señalado en el numeral 3° y 7° del artículo 268 de la Constitución Política, artículo 41 y 43 de la Ley 42 de 1993 y numeral 9° de la Ley 330 de 1996.

**Informe del estado de los Recursos Naturales:** Presentaron el informe sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente relativo a la vigencia fiscal 2015, en cumplimiento del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, artículo 46 de la Ley 42 de 1993 y artículo 7 de la Ley 330 de 1996.

El informe contiene temas relacionados con la gestión de las Alcaldías Municipales, en cumplimiento de los objetivos y metas de los planes de desarrollo correspondientes a las vigencias 2012–2015 y otros componentes que inciden como: Agua Potable, Alcantarillado, Saneamiento Básico, Manejo Integral de Residuos sólidos, Preservación y Conservación de Recursos Naturales, Prevención y Atención de desastres.

## **2.11. PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES**

### **2.11.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.**

La Contraloría Departamental de Bolívar, no reportó procesos ejecutivos. Por otro lado reportó un total de 15 controversias judiciales por una cuantía de \$499.710.781, distribuidas de la siguiente manera: cuatro acciones de tutela, cinco acciones de nulidad simple y seis acciones de nulidad y restablecimiento del derecho por el 100% de la cuantía reportada.

De las anteriores, la Contraloría reportó 10 con fecha de admisión de la demanda en 2016, observando las siguientes actuaciones procesales: cuatro traslados para contestación de la demanda, tres resolviendo recursos extraordinarios, dos en etapa probatoria en primera instancia y una para sentencia de segunda instancia.

Se observó un proceso de 2015, reportado en traslado para contestación de la demanda, uno de 2014 para sentencia de primera instancia, uno de 2013 y uno de 2011 que cuentan con fallo de primera instancia, los cuales presentan antigüedad de 2 hasta 6 años.

La Contraloría no presentó fallos a favor ni en contra.

## **2.12. PROCESO DE TALENTO HUMANO**

### **2.12.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.**

#### **2.12.1.1. Conclusiones de fondo sobre conformación de la planta de personal y costos (Formato F-14).**

La Contraloría reportó una planta autorizada para la vigencia 2016 de 62 funcionarios según Ordenanza Nro.11 del 2011 y la Ordenanza Nro.124 de junio 22 de 2015, de los cuales se detallan así: dos (2) directivos, uno de periodo, uno de libre nombramiento, asistencial dieciséis (16), cuatro nombramientos provisional y doce de carrera administrativa, Profesional cuarenta (42) y Asesor dos (2) de libre nombramiento.

La planta de personal en la vigencia auditada, cambio con relación al año 2015, disminuyó en dos cargos del nivel profesional para la vigencia 2016, lo que denota que la planta de personal no superó la autorizada según las Ordenanzas referenciadas anteriormente.

Se evidenció variación en lo relativo a la planta de personal del 3.2%, así mismo, se observó que el porcentaje de profesionalización de la planta ocupada es del 96,8%.

Por su parte, en la Contraloría Departamental de Bolívar, existen cinco empleados en la parte misional en el área de participación Ciudadana, 24 en el área administrativa, nueve en Proceso Fiscal, y 22 en el área misional o Proceso Auditor.

Con relación al número de funcionarios por área, se observa que el 60% ejercen funciones en el área misional y el 40% en el área administrativa de la entidad.

#### **2.12.1.1. Análisis de los costos de la planta de personal (Formato F-14).**

De los pagos por nivel, se detalla según la información reportada en la cuenta, para la vigencia de 2016 que presentaron un aumento del 12.2% con relación al año anterior.

Comparados los pagos totales rendidos en la sección pagos por nivel en el formato F14, se evidenció que en el rubro de capacitaciones, gastos de viajes, viáticos, no se reflejaron pagos durante la vigencia, a diferencia con lo reportado en el formato F1 en el saldo final, se evidenciaron gastos en el rubro de capacitaciones, viáticos y gastos de viajes.

Con relación a las prestaciones sociales y demás elementos cancelados, se observó que se realizaron de conformidad con el Decreto Nro.1919 de 2002 y demás normas complementarias.

#### **2.12.1.2. Cesantías.**

En lo referente al número de funcionarios del régimen actual, del retroactivo y el valor causado, se observó lo siguiente: 38 del régimen actual y 22 del régimen retroactivo, la causación de las cesantías fue por valor de \$477.300.767.

Se evidenció que en la ejecución Presupuestal (F7) la Contraloría comprometió las cesantías por un valor de \$477.300.767, información que coincide con los pagos por nivel, sin embargo se detalla en el formato F-7 que existe un saldo pendiente por pagar de cesantías por valor de \$212.484.927.

### **2.12.1.3. Subformato Nombramientos.**

Se observó, que en la vigencia 2016 se realizaron cuatro (4) nombramientos de funcionarios, uno provisional, dos en periodo de prueba y uno ordinario, siendo necesario aclarar que la planta de personal no superó el número autorizado.

### **2.12.1.4. Programación de capacitaciones.**

Durante la vigencia 2016, la Contraloría reportó la realización de capacitaciones a funcionarios del ente de control, en los siguientes temas: Seminario actualización gestión humana sector público, actualización tributaria, XVIII congreso nacional de control fiscal primer encuentro de Contralores, capacitación interlocutores índice de transparencia, gestión documental, construcción soportes y seguimientos de la estrategias anticorrupción, doctrina fiscal, actualización en gestión pública, congreso nacional de servidores público, congreso nacional de administración pública, actualización ISO, congreso nacional de administración, elaboración de mapas de riesgo, capacitación actualización de comisiones, implementación de las normas público.

Las anteriores capacitaciones, fueron dirigidas a funcionarios de todas las áreas como: planeación, talento humano, servicios generales, secretarías, auxiliares administración de las diferentes áreas de la entidad, participación ciudadana, oficina jurídica, oficina de control interno, tesorería, financiera, presupuesto, informática, responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva y auditoría fiscal. Para la realización de las mencionadas capacitaciones, la Contraloría comprometió del presupuesto la suma de \$756.848.504.

Por lo señalado, se observó cumplimiento de la ejecución del 2% en capacitación de conformidad con lo establecido en el artículo 4° de la Ley 1416 de 2010. Sin embargo no se evidenció en pagos por nivel reporte de los pagos por capacitaciones, viáticos y gastos de viajes.

### **2.12.1.5. Programa Bienestar Social.**

La Contraloría General del Departamento de Bolívar realizó actividades de bienestar social en la vigencia 2016, tales como: celebración de cumpleaños, jornadas recreativas para los hijos de los funcionarios de la entidad. Igualmente, ejecutó a través del programa de bienestar social actividades de fase recreo formativo pre pensionado, día del servidor público, x juegos nacionales de empleados de control fiscal, capacitación e integración de fin de año (exaltación a medallista de juegos fiscales).

De la evaluación efectuada a las reglamentaciones que rigen los programas de capacitación, bienestar social y salud ocupacional, se evidenció cumplimiento de

los objetivos estratégicos aprobados por la entidad.

En conclusión, la gestión de la entidad en la vigencia 2016 en el proceso de talento humano es buena desde la revisión de la cuenta; se observó la realización de capacitaciones, ejecución del programa de bienestar y la planta de personal ocupada no superó la autorizada.

## 2.12.1 Resultados del trabajo de campo

### 2.12.1.1 Desactualización del manual de funciones

El Decreto 2484 de 2014, establece la necesidad de las entidades de orden territorial de ajustar su manual de funciones, evidenciándose que se encuentra desactualizado en la Contraloría, razón por la cual **se recomienda** que se realice la gestión pertinente dentro de las capacidades de la entidad y necesidades que existan al interior de esta, en cumplimiento con lo establecido en el mencionado en el Decreto 2484 de 2014 Artículo 9: *“Los organismos y entidades de orden territorial ajustarán sus manuales específicos de funciones y de competencias laborales, dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación del presente decreto”. Los manuales específicos vigentes continuarán rigiendo hasta que se ajusten total o parcialmente.* Podría generar una inadecuada distribución de cargos, lo que puede afectar el cumplimiento de los objetivos institucionales.

### 2.12.1.2 Análisis de los costos de la planta de personal

Según lo analizado en la entidad, que el aumento en la planta de personal se debió a la nivelación de sueldo según lo establecido por la Ley sin exceder el límite de gastos.

En lo referente a la diferencia en los pagos por niveles de las prestaciones sociales, se detalló que la entidad por un error involuntario no reportó pagos de capacitaciones, gastos de viajes, viáticos este error fue corregido en trabajo de campo sin ocasionar ninguna inconsistencia.

### 2.12.1.3 Cesantías

Del análisis efectuado, en trabajo de campo no se evidenciaron diferencias en el rubro de cesantías porque en la ejecución Presupuestal (F7) se comprometió el valor de las cesantías fue de \$477.300.767, información que se verificó en trabajo de campo y se detalló que la entidad durante la vigencia canceló cesantías por valor de \$264.815.840 y a la fecha de la auditoría se había cancelado el saldo de las cesantías pendientes por pagar cumpliendo con lo establecido en la normatividad, no observándose ninguna inconsistencia.

### 2.12.1.4 Subformato Nombramientos

Se evidenció que los cuatro nombramientos realizados cumplieron con los

requisitos exigidos por la Ley 909 de 2004.

#### **2.12.1.5 Programación de capacitaciones**

Se constató cumplimiento de la ejecución del 2% en capacitación de conformidad con lo establecido en el artículo 4º de la Ley 1416 de 2010, verificando la realización de inducción y reinducción a los funcionarios.

#### **2.12.1.6. Programa Bienestar Social**

Se evidenció el informe de las actividades de bienestar, jornadas recreativas para los hijos de los funcionarios de la entidad, en cumplimiento de los objetivos estratégicos planteados por la Contraloría en su plan estratégico encaminados al bienestar de los funcionarios.

#### **2.12.1.7. Conclusión**

Se verificó en trabajo de campo, que efectivamente el costo de la planta de personal para la vigencia del 2016 fue por valor de \$4.983.038.675 el cual aumentó en un 12.5%, en razón a que en la vigencia del 2015, correspondió a la suma de \$4.428.912.115, presentándose una diferencia de \$554.126.560, que obedeció al aumento reglamentado por ley.

### **2.13. GESTIÓN TICS**

#### **2.13.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.**

**Plan estratégico de Tecnología de la Información y las Comunicaciones:** En cumplimiento de los lineamientos de la Ley 1712 de 2012, el Decreto 2573 de 2014, la entidad busca dar continuidad al proceso de modernización tecnológica.

El plan se mantiene ajustado a las necesidades de la entidad, el cual se encuentra sujeto a las revisiones pertinentes, describe los objetivos, análisis de la situación actual, modelo de gestión TIC, modelo de planeación y plan de comunicaciones.

**Plan de Contingencia:** La entidad cuenta con un plan de contingencias, con la finalidad de garantizar el funcionamiento de la plataforma tecnológica en el menor tiempo posible, asegurando la capacidad de protegerla ante eventos que pongan en riesgo su funcionalidad.

El plan reportó objetivo general, objetivos específicos, alcance, plan de contingencia e información, análisis de la situación actual, procedimientos preventivos y correctivos.

### **2.13. PLANEACION ESTRATÉGICA**

### 2.13.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.

**Plan Estratégico Corporativo 2016 - 2019:** La Contraloría Departamental de Bolívar determinó mediante Resolución Nro.0087-2016 de fecha primero (1) de marzo de 2016, su Plan Estratégico "Por un Control Fiscal Integral", con el fin de fortalecer el ejercicio del control fiscal y el cumplimiento de los objetivos institucionales de la entidad, enmarcado en los principios de la gestión fiscal.

La entidad sujeto de auditoría describió la misión, visión, políticas de calidad y ocho (8) objetivos estratégicos así:

- 1- Medir y evaluar la gestión de las entidades sujetos de control, mediante la aplicación articulada y simultánea, de los diferentes controles establecidos en el marco legal de Colombia.
- 2- Determinar la responsabilidad fiscal.
- 3- Establecer la responsabilidad administrativa de los Gestores fiscales, cuando su conducta de acción u omisión se haya encuadrada, en una de las causales establecidas en el art. 101 de la ley 42 de 1993.
- 4- Lograr el resarcimiento del daño al patrimonio público.
- 5- Lograr el reconocimiento de la ciudadanía como principal Destinatario de la gestión fiscal, punto de partida y llegada del Ejercicio del control fiscal.
- 6- Promover un alcance preventivo de la función fiscalizadora y su concreción en el fortalecimiento de los sistemas de control interno y la lucha contra la corrupción.
- 7- Promover la estandarización de procesos y la capacidad operativa.
- 8- Promover y vigilar, el cumplimiento de normas legales de ambiente, aplicables a los diferentes sujetos de control del Departamento de Bolívar.

El propósito principal del Plan Estratégico, está orientado a evaluar los objetivos, políticas, estrategias, y acciones contenidas en el plan de Desarrollo Departamental "Bolívar Avanza por un Territorio Inclusivo y Sostenible", así como a los planes Municipales.

**Plan de Acción por áreas o dependencias:** La entidad estableció planes para la vigencia 2016, identificando objetivos estratégicos, actividades, metas, indicadores, porcentajes de cumplimiento y observaciones de acuerdo a los objetivos estratégicos.

**Informe de Gestión:** El informe de gestión contiene las acciones y los resultados de la vigencia 2016, de acuerdo a las metas establecidas en el plan estratégico

aprobado.

**Informe del Sistema de Control Interno:** En cumplimiento de la Ley 87 de 1993, en especial a sus principios, se observó la realización del informe de gestión, auditoría a los procesos y control interno contable por el cual la Contraloría verificó que el sistema de control interno esté formalmente con el fin de lograr la existencia y efectividad de los procedimientos de control y verificación de las actividades propias de los diferentes procesos y en lo que concierne al área contable que garantice la razonabilidad y la situación financiera, económica, social, y ambiental cumpliendo las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad.

## **2.14.2 Resultados del trabajo de campo.**

### **2.14.2.1. Plan Estratégico 2016 - 2019.**

La Contraloría Departamental de Bolívar determinó su plan "Por un Control Fiscal Integral, el cual describe los objetivos principales y metas por áreas para garantizar la gestión fiscal del cuatrienio, sin embargo mediante acto administrativo Nro. 0407 de fecha 21 de noviembre de 2016, el objetivo estratégico Nro. 6 fue modificado así: "Gestionar actividades para el control de la corrupción" de igual forma las estrategias derivadas del objetivo.

De la evaluación realizada, se identificó coherencia con la misión de la entidad, los objetivos fueron medidos a través de la gestión, resultados y grado de cumplimiento mediante los planes de acción por áreas.

Para la primera vigencia, el avance fue del 91.4% de conformidad a las metas establecidas, es decir que en su mayoría se cumplieron las metas y actividades propuestas.

De igual forma, se verificó la presentación de los informes a la alta dirección sobre la gestión de la entidad, el seguimiento a los objetivos formulados en el Plan Estratégico vigencia 2016 - 2019, la medición y evaluación periódica a las actividades definidas en los Planes de Acción Anual, con el fin de medir la gestión observando total cumplimiento.

Así mismo, se observó que la oficina competente promovió la cultura del auto control basado en los principios y valores del Buen Gobierno de la entidad, conllevando al compromiso institucional por parte de los servidores, con la finalidad de desarrollar actividades eficientes, eficaces y efectivas en los procesos administrativos y misionales.

## 2.14. SISTEMA DE CONTROL INTERNO

### 2.14.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta.

**Informe del Sistema de Control Interno:** Se observó la realización del informe de gestión, el cual describe el seguimiento a la gestión presupuestal y financiera, el plan general de auditorías y demás procesos que sistematizan la razón de ser de la entidad, orientando todas sus actuaciones hacia la prevalencia del interés general en cumplimiento de la Ley 87 de 1993. Así mismo, se identificó la realización del informe anual del sistema del control interno contable.

### 2.14.2. Resultados del trabajo de campo.

La Contraloría estableció el programa de auditoría interna para cada proceso, en razón de evaluar la gestión y resultados de la entidad correspondiente a la vigencia 2016, con el objetivo de medir el cumplimiento de las actividades a través de la ejecución del plan de acción programado y plan de mejoramiento suscrito ante la Auditoría General de la República.

De la evaluación efectuada, se observó que la entidad auditada cuenta con la aprobación de un manual funciones y procedimientos, de igual forma realizó pronunciamiento específico con el fin de analizar el cumplimiento de los procesos misionales y administrativos e identificar falencias en los mismos.

Se evidenció que los planes de acción programados y ejecutados fueron enfocados a medir los procesos misionales y administrativos. Se identificó la elaboración del informe de gestión, plan de contingencia operativo, plan de gestión Tics, plan de acción por áreas y la evaluación del sistema del control interno contable.

A la vez, se identificó que el sujeto auditado presentó oportunamente ante la autoridad competente (Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP) la evaluación del sistema de control interno MECI.

De igual forma, se identificó que los hallazgos determinados por la Auditoría General de la República de la vigencia anterior, en términos generales mostraron un avance significativo; sin embargo, se recomienda al momento de realizar la evaluación al área de Control Fiscal, Participación Ciudadana y Jurisdicción Coactiva realicen un análisis estricto en la legalidad de cada proceso institucional.

Del análisis efectuado, se evidenció que el área de control interno cumplió al tenor de lo establecido en los artículos 1, 2, 3 y 9 de la Ley 87 de 1993, por consiguiente se describe una buena gestión y resultados frente a la labor del área competente.

Por otro lado y como se plasmó en el cuerpo del informe en el capítulo de participación ciudadana, **se recomienda** que el área de control interno realice la gestión pertinente para que en los procesos de responsabilidad fiscal y control fiscal se actualice el procedimiento interno incluyendo un capítulo que establezca el trámite dado a las denuncias, derechos de petición y otros requerimientos que sean trasladados a esas áreas y velar por el estricto cumplimiento de los términos establecidos para darle trámite y respuesta al ciudadano bajo el tenor de lo preceptuado en las Leyes 1755 y 1757 de 2015, con la finalidad de evitar que existan dilaciones en las respuestas de fondo.

## 2.14. REQUERIMIENTOS CIUDADANOS RADICADOS EN LA AGR

A la fecha de la fase de planeación de la auditoría se encontraba radicado un requerimiento en la Gerencia identificado con el NUR 2017000515, al cual se le realizó seguimiento trabajo de campo verificando que una vez surtido el análisis por el comité de participación ciudadana de la Contraloría, procedieron a efectuar la acumulación a la denuncia 6698 de 2017 tramitada por el área de participación ciudadana de la entidad por contar con hechos similares. Actualmente se encuentra en trámite, por lo que la Gerencia continuará realizando el seguimiento respectivo hasta que la Contraloría emita respuesta de fondo.

## 2.15. SEGUIMIENTO A PLAN DE MEJORAMIENTO

A continuación se evalúa el cumplimiento y la efectividad del plan concluido y el avance del que está en ejecución, con el ánimo de concluir el estado actual del plan de mejoramiento suscrito ante la AGR.

Tabla Nro.03  
Seguimiento a Plan de Mejoramiento Concluido

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencias 2014 Conclusión de la AGR.
<b>Vigencia 2014</b>		
<b>Control interno</b>  Sistema de Control Interno El alcance de los ejercicios de auditoría interna de la oficina de control interno no se ha enfocado en determinar deficiencias que permitan una mejora continua en los procesos y procedimientos de cada una de las áreas....	Nro. 3	Del análisis efectuado desde trabajo de campo se observó la mejora significativa en la evaluación interna de los diferentes procesos de la entidad.  <b>Acción cumplida</b>

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencias 2014 Conclusión de la AGR.
----------	---------------	--

**Proceso Auditor:**

De la muestra de auditoria seleccionada (Auditoria Regular), se evidenció que en los hallazgos determinados como administrativos, disciplinarios, fiscales y sancionatorios se presentan debilidades en la identificación de los elementos de los mismos (condición, criterio, causa y efecto)...

Nro. 8

Del proceso auditor en trabajo de campo se concluye que se observó cumplimiento de la acción propuesta por la entidad Auditada.

**Acción Cumplida**

**Proceso Auditor.**

De la información rendida en el SIREL, en el formato 21- subformato cuentas recibidas en el periodo rendido y evaluada en trabajo de campo, se evidenció que se recibieron 88 cuentas y solo 11 de ellas fueron revisadas, es decir el 12.5% quedando sin revisar el 87.5% de la información rendida; porcentaje sin revisión que se considera alto...

Nro. 9

Del proceso auditor en trabajo de campo se concluye que se observó cumplimiento de la acción propuesta por la entidad Auditada.

**Acción Cumplida**

**Proceso auditor**

Se evidenció que la Contraloría Departamental de Bolívar en las tres últimas vigencias no realizó auditorías a las vigencias futuras en lo referente a la legalidad, gestión y resultado...

Nro.11

Del proceso auditor en trabajo de campo se concluye que se observó cumplimiento de la acción propuesta por la entidad Auditada.

**Acción Cumplida**

**Control fiscal ambiental:**

De la Muestra de Auditoría Seleccionada, Alcaldía de Clemencia, Turbana, El

Nro.12

Del proceso auditor en trabajo de campo se concluye que se observó cumplimiento de la acción propuesta por la entidad Auditada.

**Acción Cumplida**

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencias 2014 Conclusión de la AGR.
<p>Peñón y el Carmen de Bolívar, se evidenció que la Contraloría Departamental de Bolívar en esta línea de auditoría ambiental definió en el memorando de asignación como Objetivo y Alcance de la auditoría evaluar el cumplimiento de los programas, planes y proyectos ambientales contemplados en el Plan de Desarrollo de cada Municipio; sin embargo se observó de la evaluación contractual de la parte ambiental que estos no fueron seleccionados por la fórmula establecida por la normatividad...</p> <p><b>Participación Ciudadana</b></p> <p>Si bien la Contraloría Departamental de Bolívar realizó una alianza estratégica con la Universidad de Cartagena durante la vigencia 2014 invirtiendo esfuerzos e importantes recursos, no ha cumplido con el propósito de ejercer con fines preventivos el control fiscal social...</p>	Nro.19	<p>Del análisis realizado al objetivo de la alianza estratégica formalizada por la Contraloría con la Universidad de Cartagena y de la que se conformaron dos veedurías ciudadanas en 2016 y 2017, si bien se evidenció que el objeto de la misma está orientado a la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos con el propósito de ejercer con fines preventivos el control fiscal social a la formulación y presupuestación de las políticas públicas y los recursos del erario comprometidos en su ejecución, no se evidenció la materialización de esa finalidad con la realización de la veeduría, faltando al propósito establecido en el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011.</p> <p>Cabe recordar que esta inconsistencia se evidenció en la revisión de la vigencia 2015, por lo que se exhorta a la entidad a efectuar la gestión necesaria en lo que resta de la vigencia 2017 para materializar la conformación de las veedurías, so pena de incurrir en reincidencia, tal como lo establece el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.</p> <p><b>Acción cumplida en un 50%</b></p>
<p><b>Proceso De Responsabilidad Fiscal</b></p>	Nro. 20	<p>Se evidenció en trabajo de campo que el proceso que estuvo afectado de nulidad, fue retomado debidamente cumpliendo con lo establecido en la</p>

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencias 2014 Conclusión de la AGR.
<p>En la vigencia 2014, se apertura un proceso verbal de responsabilidad fiscal, el cual fue resultado de una adecuación surtida desde el trámite ordinario. No obstante, el proceso presentó falencias en el procedimiento, toda vez que provenía de una indagación preliminar...</p> <p><b>Jurisdicción Coactiva:</b>                      Los procesos coactivos evaluados en trabajo de campo, avocados durante la vigencia 2014 se adelantaron de conformidad a las reglas del Estatuto Tributario, además se evidenció que la Resolución Interna No. 0645 del 12 de noviembre de 2008 adicionada por la Resolución No. 0526 del 13 de octubre de 2009 no se encuentran de conformidad con la normatividad vigente, contrariando lo dispuesto en el Título IV Procedimiento Administrativo...</p>	Nro. 28	<p>Ley 1474 de 2011.</p> <p><b>Acción cumplida</b></p> <p>Teniendo en cuenta la respuesta de la Contraloría en la contradicción referente al seguimiento del informe de la vigencia 2014, la gerencia procede a ajustar manifestando lo siguiente:</p> <p>Se verificó que la entidad tiene actualizado el procedimiento de cobro coactivo originados en títulos ejecutivos de fallos con responsabilidad fiscal y sanciones, mediante Resolución No. 0423-2016 del 25 de noviembre de 2016, "Por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0362 del 18 agosto de 2015, la Resolución No. 0645 del 12 de noviembre de 2008, la Resolución 0526 del 13 de octubre de 2009 y se dictan otras disposiciones. Se compila el procedimiento para el cobro coactivo y las competencias para su ejecución en la Contraloría Departamental de Bolívar". Ahora bien, teniendo en cuenta la acción planteada por la Contraloría fue: "<i>Proceder a la aplicación de la Ley 1437 de 2011, Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y Normas concordantes como la ley 42 de 1993, Ley 1066 de 1996, Código General del Proceso, Estatuto Tributario, con base a un modelo actualizado de las normas vigentes</i>", la cual de acuerdo al plan de mejoramiento suscrito en el 2016, tenía fecha de ejecución hasta el 3 de agosto de 2017 y verificado en campo que la Resolución No. 0423-2016, no ha sido implementada, esta acción se califica como no cumplida.</p> <p><b>Acción no cumplida*.</b></p>

Tabla Nro.04  
 Seguimiento a Plan de Mejoramiento Concluido

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2015 Conclusión de la AGR.
<p><b>Hallazgo No. 1 (Obs.1)</b>  <b>Proceso Contable.</b>                      Inexistencia de causación y registro de los hechos contables en las transacciones e ingresos. Se evidenció, que por concepto de pagos de multas provenientes de Procesos Administrativos Sancionatorios...</p>	Nro. 1	<p>Del proceso auditor en trabajo de campo se concluye que se observó cumplimiento de la acción propuesta por la entidad Auditada.</p> <p><b>Acción Cumplida.</b></p>
<p><b>Hallazgo No. 2 (Obs.2)</b>  <b>Proceso Contable.</b>                      Reflejo de saldo en caja por devolución de viático, procesos de responsabilidad fiscal e incapacidad.</p>	Nro. 2	<p>Del proceso auditor en trabajo de campo se concluye que se observó cumplimiento de la acción propuesta por la entidad Auditada.</p> <p><b>Acción Cumplida.</b></p>
<p><b>Hallazgo No. 3 (Obs.3)</b>  <b>Proceso Contable.</b>                      Inadecuada causación y registro de los hechos contables de las depreciaciones totales.</p>	Nro.3	<p>Del proceso auditor en trabajo de campo se concluye que se observó cumplimiento de la acción propuesta por la entidad Auditada.</p> <p><b>Acción Cumplida</b></p>
<p><b>Hallazgo No. 4 (Obs.4)</b>  <b>Proceso de Contratación.</b> Falta de realización de análisis del sector y estudios de mercado.</p>	Nro. 4	<p>Se evidenció en la muestra evaluada, la inclusión de un documento de análisis del sector y estudio del mercado, cumpliendo así con la acción al 100%.</p> <p><b>Acción cumplida.</b></p>
<p><b>Hallazgo No. 5 (Obs.5)</b>  <b>Proceso de Contratación.</b>                      Desactualización del manual de contratación.</p>	Nro. 5	<p>Se observó la actualización del manual de contratación mediante la Resolución No. 0484 del 27 de diciembre de 2016, adoptado con los ajustes normativos, cumpliendo la acción.</p> <p><b>Acción cumplida.</b></p>
<p><b>Hallazgo No. 6 (Obs.6)</b>  <b>Proceso de Participación Ciudadana.</b>                      Desactualización de la reglamentación interna para el trámite de requerimientos</p>	Nro. 6	<p>La Contraloría procedió a la actualización del procedimiento interno del proceso, incluyendo el trámite establecido en las Leyes 1755 y 1757 de 2015.</p> <p><b>Acción cumplida</b></p>

ciudadanos.

**Hallazgo No. 7 (Obs.7)**  
**Proceso de Participación Ciudadana.** Inadecuada comunicación del traslado por competencia al ciudadano.

Nro. 7

Se evidenció en la muestra evaluada que el área de Participación Ciudadana procedió a realizar el traslado por competencia dentro de los cinco días que establece la norma para efectuar el traslado.

**Acción cumplida**

**Hallazgo No. 8 (Obs.8)**  
**Proceso de Participación Ciudadana.** Dilaciones injustificadas en la emisión de respuestas de fondo en requerimientos atendidos a través de Indagaciones Preliminares.

Nro.8

Se evidenció en la muestra evidenciada que se efectuó el 70% de la remisión de las indagaciones preliminares tramitadas en 2016 trasladadas desde el área de participación a RF, para proceder a las respuestas de fondo, sin embargo en la fecha del trabajo de campo se constató que no se había realizado la remisión del 30%, razón por la que la acción queda abierta con el fin de volver a suscribirla en el nuevo plan de mejoramiento y continuar con su seguimiento en la próxima vigencia.

**Acción cumplida 70%**

**Hallazgo No. 9 (Obs.9)**  
**Proceso de Participación Ciudadana.** Desactualización del procedimiento para la atención de denuncias.

Nro.9

La Contraloría procedió a la actualización del procedimiento interno del proceso, incluyendo el trámite establecido en las Leyes 1755 y 1757 de 2015.

**Acción cumplida**

**Hallazgo No. 10 (Obs.10)**  
**Proceso de Participación Ciudadana.** Incumplimiento del deber de vigilancia sobre legalidad en atención de requerimientos ciudadanos.

Nro.10

El área de control interno realizó los informes semestrales de legalidad exigidos por la norma. Lo cual fue constatado en trabajo de campo.

**Acción cumplida**

**Hallazgo No. 11 (Obs.11)**  
**Proceso Auditor.** Dilación injustificada en el traslado de hallazgo administrativo sancionatorio por cuentas no rendidas periodo 2014.

Nro.11

Se observó oportunidad en el traslado de los hallazgos sancionatorios al área respectiva.

**Acción cumplida**

**Hallazgo No. 12 (Obs.12)**  
**Proceso Auditor.** Falta de control en la calidad del proceso auditor.

Nro.12

De las acciones propuestas para la mejora continua, en trabajo de campo se observó cumplimiento de las mismas.

**Acción cumplida**

**Hallazgo No. 13 (Obs.13)**

Nro.13

El área de jurisdicción coactiva entregó

**Proceso de Jurisdicción Coactiva.** Pérdida de fuerza de ejecutoria en procesos coactivos.

certificación de los procesos archivados por prescripción durante la vigencia 2016 y lo que va corrido del 2017, los cuales fueron 37 por cuantía de \$2.538.387.262,80. Se verificaron tres autos No. 10, 166 y 149, por los cuales se dictó la prescripción, encontrando que los ejecutados presentaron la solicitud, y esta fue declarada por la causal que al cabo de 5 años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que corresponden para ejecutarlos, sin embargo, éstos tienen mandamiento de pago y fueron notificados, tal como lo indican éstos autos.

Se solicitará la realización de una auditoría especial para evaluar el sustento legal de estos archivos, debido a su alta cuantía.

Así las cosas, se califica la acción como no cumplida para que la entidad proponga una nueva acción encaminada a subsanar lo evidenciado.

**Acción no cumplida.**

En atención del análisis efectuado al cumplimiento de las acciones correctivas suscritas a los 13 hallazgos producto de la auditoría regular vigencia 2015, se evidenció observancia en un 97% del plan de mejoramiento.

Con relación a las ocho acciones correctivas provenientes de la vigencia 2014, se evidenció el 81%.

Una vez realizado el análisis de la defensa ejercida, el porcentaje de cumplimiento fue modificado como se relaciona en la tabla Nro. 03 para el hallazgo Nro. 28 proceso de jurisdicción coactiva.

Por lo anterior, se exhorta a la suscripción nuevamente de las acciones correctivas pendientes de cumplimiento total en el plan de mejoramiento de la presente vigencia evaluada.

En razón a la conclusión relativa a la calificación del porcentaje de cumplimiento dado por la AGR a los planes de mejoramiento de la vigencia 2014, la Contraloría refiere en el derecho de contradicción ejercido lo siguiente:

**Hallazgo No. 13 (Obs.13) Proceso de Jurisdicción Coactiva.** Pérdida de fuerza de ejecutoria en procesos coactivos.

Se acepta la observación, sin embargo a partir del nuevo código general del proceso se le dan herramientas a las entidades para que en virtud de las notificaciones que no hayan

podido notificarse de manera personal se haga a través de su página web entiéndase que este impedimento se causó por la no comparecencia del ejecutado o la falta de dirección del mismo.

Teniendo en cuenta la respuesta de la Contraloría en la contradicción referente al seguimiento del informe de la vigencia 2015, en la cual manifiesta que acepta la observación, la gerencia no procede a hacer cambios, toda vez que en su momento la Contraloría ejerció el derecho de defensa.

## 2.16. INCONSISTENCIAS EN LA RENDICION DE CUENTA

Además de las falencias consagradas en el informe de revisión de cuenta para los procesos contractual y coactiva, se identificó en el proceso auditor que las auditorías especiales realizadas a la entidad Casa de la Cultura, ESE Santa María de Mompo, Alcaldía de Calamar, Arroyohondo, Zambrano, Barranco de Lobo, ESE de San Estanislao entre otros, no habían reportado el presupuesto auditado, situación que fue subsanada en trabajo de campo.

En conclusión, de las inconsistencias identificadas en la revisión de la cuenta y durante la ejecución del trabajo de campo, no se desprende la necesidad de efectuar traslado sancionatorio a la Dirección de Responsabilidad Fiscal de conformidad con el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

## 2.17. BENEFICIOS DE AUDITORÍA

Producto de la contradicción efectuada por la Contraloría Departamental de Bolívar al informe preliminar, a la observación (Nro.1) del proceso contable, en la cual se detectó que recursos provenientes del recaudo obtenido por concepto de procesos sancionatorios, rendimientos financieros y saldos no comprometidos, no habían sido devueltos al Tesoro Público, la Contraloría aclaró que los recursos mencionados en algunos casos constituían patrimonio del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría según la Ordenanza Nro.106 de 18 de diciembre de 2014. Por otro lado \$14.903.708 correspondieron a fallos con responsabilidad fiscal y sancionatorios que son de entidades territoriales y entidades descentralizadas, donde \$9.196.573 corresponden a las entidades afectadas, los cuales fueron debidamente girados trasladados al mencionado fondo en la etapa de contradicción al informe preliminar como consta en la tabla Nro. 5 del presente informe en los argumentos de contradicción y las conclusiones del equipo auditor, por lo tanto, se configura **beneficio de auditoría de carácter cualitativo**.

Igualmente, en razón a la observación Nro. 3 del informe preliminar correspondiente al proceso contable en la que se detalló una irregularidad en cuanto a la devolución de saldos a favor de terceros, acorde a la contradicción, el

ente auditado hizo los respectivos giros y/o entrega de títulos a las entidades afectadas, por valor de \$42.527.040 entregó el título valor (cheque) a la Gobernación de Bolívar - Fiduciaria Popular), constituyéndose por lo anterior, **beneficio de auditoría de carácter cualitativo.**

### 3. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

A continuación se manifiestan los argumentos señalados por la Contraloría Departamental de Bolívar a las observaciones planteadas y el análisis efectuado por el equipo auditor:

Tabla Nro. 05  
Análisis contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><b>Observación Nro. 01. Proceso Contable. Ingresos no devueltos al Tesoro Público.</b></p> <p>Se evidenció, que por concepto de los ingresos a favor de terceros provenientes de la cuenta 290505, la Contraloría recaudó pagos de multas provenientes de Procesos Administrativos Sancionatorios por valor de \$39.309.414 a la cuenta de ahorros del Banco de DAVIVIENDA Nro.007054411673 la suma de \$24.405.706 y a la Cuenta No.056000694895 del mismo Banco la suma de \$14.903.708 y por conceptos de rendimientos financieros la suma de \$1.007.840 de la Contraloría Departamental de Bolívar, saldos que debían ser devueltos al Tesoro Público, situación que no fue evidenciada en la Contraloría, lo que contraviene lo establecido en la Ley 1365 de 2009 Artículo 7° primer inciso: <i>“Los ingresos corrientes de la Nación y aquellas contribuciones y recursos que en las normas legales no se haya autorizado su recaudo y manejo a otro órgano, deben consignarse en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, por quienes estén encargados de su recaudo”.</i></p> <p>Así mismo, se constituye en un presunto incumplimiento de un deber legal de conformidad con lo señalado en el artículo 34, Numeral 1° de la Ley 734 de 2002.</p> <p>Situación causada por desatención normativa, lo que puede ocasionar que el activo de la entidad incremente y genere un resultado adverso o negativo afectando los estados contables. (A, D)</p>	<p>Una vez analizada la contradicción ejercida por la entidad auditada, la AGR entró a dilucidar lo siguiente:</p> <p>Teniendo en cuenta que la Contraloría creó el Fondo de Bienestar mediante Ordenanza 106 de 2014, la cual establece que los montos o recursos provenientes de procesos sancionatorios, excedentes financieros y excedentes de provisiones presupuestales harán parte del mencionado Fondo, es relevante realizar dichos traslados con oportunidad una vez cierren la ejecución presupuestal de cada vigencia toda vez que la situación detectada mostró saldos en el balance general que no reflejaron la realidad financiera de la entidad específicamente en las cuentas de los activos.</p> <p>Con respecto a los \$24.405.706 que la Contraloría afirma que NO han Ingresado a las arcas de la</p>

Es de aclarar que mediante ordenanza No 106 de fecha 18 de diciembre de 2014 se creó “El FONDO DE BIENESTAR SOCIAL DE LA CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DE BOLIVAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. La cual en su artículo Quinto donde se establece que el patrimonio del fondo estará constituido por lo siguiente:

- ...
- 3. los montos o recursos provenientes de los procesos sancionatorios que adelante la Contraloría Departamental de Bolívar a servidores públicos sujetos de su control fiscal.
- ...
- 7. los excedentes financieros y presupuestales de la Contraloría Departamental de Bolívar al cierre de cada ejercicio fiscal.
- 8. los excedentes de provisiones presupuestales para pago de procesos o sentencias contingentes en contra de la Contraloría Departamental de Bolívar.

Ahora bien los actos administrativos gozan de presunción de

#### Argumentos de contradicción del auditado

#### Conclusiones del equipo auditor

legalidad lo cual exige su cumplimiento, salvo que se suspendan o el contencioso administrativo declare su nulidad, situación fáctica y jurídica que conlleva a que el Contralor o Representante legal de la entidad de aplicación ha dicho acto administrativo.

Considera la AGR que la Contraloría Departamental de Bolívar debía devolver al tesoro público unos recursos provenientes de recaudos de multas impuestas en procesos administrativos sancionatorios y rendimientos financieros durante la vigencia 2016. Respecto de los valores mencionados en la observación No. 01, sólo ingresaron a la Contraloría Departamental \$1.007.840 vigencia 2016 por concepto de rendimientos financieros de la cuenta de ahorros Davivienda No 007054411673 y en la cuenta No 056000694895 Davivienda \$14.903.708 por fallos con responsabilidad fiscal y sancionatorios que son de entidades territoriales y entidades descentralizadas, donde \$9.196.573 corresponden a las entidades afectadas, los cuales ya han sido girados y \$ 5.707.135 por multas de procesos sancionatorios los cuales fueron girados al Fondo de Bienestar de la cuenta de ahorros Davivienda No 056000694895. Los \$24.405.706 NO han ingresado a las arcas de la Contraloría Departamental de Bolívar, en la vigencia 2016.

NOTA: En la actualidad se han realizado los giros disponibles al fondo de Bienestar social y/o entrega de títulos a las entidades afectadas como se aprecia en los anexos enviados, por lo cual solicitamos en forma comedida eliminar la incidencia disciplinaria y se mantenga el hallazgo administrativo.

**Observación Nro. 02.** Proceso Contable. **Inadecuado procedimiento para la realización de las bajas.** Se evidenció, que la entidad durante la vigencia del 2016 efectuó unas bajas por valor de \$43.979.973, según acta del comité de sostenibilidad contable Nro.1 del 30 de diciembre del 2016, de las cuales no se observó la realización previa del informe que contenga el concepto técnico.

Así mismo, se observó que la Resolución Interna Nro. 0494 del 30 de Diciembre del 2016 ordenó la realización de las bajas sin especificar el destino que se debe dar a los muebles y enseres de la entidad, lo que contraría lo establecido en el Parágrafo del Artículo 2 del Decreto 1914 de 2003, Artículo 3 de la Resolución Nro. 357 del 2008, así mismo, se constituye un inadecuado procedimiento.

Situación generada por una apropiación indebida a las bajas, lo que causó una incorrecta información a los estados financieros. (A)

La Contraloría Departamental de Bolívar aclara que durante la vigencia 2016 no se dieron de bajas a ningún bien mueble lo que se hizo fue contabilizar las bajas ordenadas en el año 2015, mediante resolución 0592 de 2015, observación realizada en la auditoría vigencia 2015, no obstante la entidad acoge la recomendación.

entidad, es necesario recordar que de acuerdo al extracto bancario de la cuenta de ahorros 007054411673 del Banco Davivienda en los meses de enero, mayo, junio, julio, septiembre, octubre y diciembre recaudaron el valor mencionado anteriormente, razón por la que no es posible que afirme la entidad que estos recursos no ingresaron a la misma, siendo necesario que estos dineros entren al mismo Fondo de Bienestar de acuerdo a lo establecido por la Ordenanza 106 de 2014.

Se retira la incidencia disciplinaria, en razón al traslado realizado, sin embargo **se mantiene la** observación a fin de eliminar la causa e implementar las acciones necesarias con la finalidad de que no vuelva a ocurrir a futuro y la gestión se efectúe de forma oportuna.

Por lo anterior, **se configura como un hallazgo con connotación administrativa.**

De conformidad a la contradicción ejercida por la Contraloría, es necesario aclarar que el hallazgo configurado para la vigencia 2015 con respecto a las bajas, se refirió a la inadecuada causación y registro de los hechos contables de las depreciaciones totales (bajas) y con relación a la vigencia 2016 la irregularidad detectada se refiere a que no se observó un adecuado procedimiento en cuanto a la realización de las mismas, el cual debía contener un informe técnico, lo que no se observó en la revisión realizada.

No obstante, la Contraloría acoge la observación, por lo que **se configura como**

Argumentos de contradicción del auditado

Conclusiones del equipo auditor

un hallazgo con connotación administrativa.

**Observación Nro. 03.** Proceso Contable. **Devolución de los ingresos a favor de terceros.**

Se evidenció, que a la fecha de la auditoría los ingresos contabilizados en la cuenta No. 2905 ingresos a favor de terceros por valor de \$180.572.000 no han sido devueltos al Tesoro Departamental de la Gobernación de Bolívar, ingreso que se encuentra en la cuenta de ahorros No. 7054411673 Banco Davivienda de la Contraloría Departamental de Bolívar. Como consecuencia de lo anterior, se observó que dichos ingresos a corte 31 de diciembre de 2016 se reportaron en la cuenta No. 290505 – Ingresos a Favor de terceros.

Situaciones que contravienen lo que contraviene lo establecido en la Ley 1365 de 2009 Artículo 7° primer inciso: “Los ingresos corrientes de la Nación y aquellas contribuciones y recursos que en las normas legales no se haya autorizado su recaudo y manejo a otro órgano, deben consignarse en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, por quienes estén encargados de su recaudo”.

Así mismo, se constituye en un presunto incumplimiento de un deber legal de conformidad con lo señalado en el artículo 34, Numeral 1° de la Ley 734 de 2002.

Situación causada por desatención normativa, lo que puede ocasionar que el activo de la entidad incremente y genere un resultado adverso o negativo afectando los estados contables. (A, D)

De conformidad a lo expuesto en la observación No 01 y Respecto del valor mencionado en la observación No. 03 debemos aclarar que:

a) \$89.443.669.99 pertenecen al fondo de Bienestar vigencia 2015-2016.

b) \$42.527.040 corresponden a estampillas que fueron girados en el mes de julio de esta anualidad a la Gobernación de Bolívar, tal como se verifica de la lectura del comprobante de egreso No. 491, que se adjunta.

c) \$3.200.000 corresponden a cuotas de fiscalización recibidas en el último bimestre de la vigencia 2016.

d) \$26.677.016, \$9.539.190, \$5.825.811 y \$2.000.000 corresponden a recaudos de fallos con responsabilidad fiscal.

e) \$361.440 corresponden a rendimientos financieros vigencia 2015

f) \$1.007.840 corresponden a rendimientos financieros vigencia 2016

NOTA: En la actualidad se hicieron los respectivos giros y/o entrega de títulos a las entidades afectadas, y lo correspondiente a los \$42.527.040 se entregó el título valor (cheque) a la Gobernación de Bolívar (fiduciaria popular) como se demuestra en el anexo enviado, por lo cual solicitamos en forma comedida eliminar la incidencia disciplinaria y se mantenga el hallazgo administrativo.

**Observación Nro. 4.** Proceso Presupuestal. **Devolución de saldos presupuestales no comprometidos.**

La Contraloría Departamental de Bolívar en la vigencia 2016 no comprometió de su presupuesto la suma de \$10.172.771, los cuales al cierre del trabajo de campo (8 de septiembre de 2017) realizado en razón del proceso de auditoría regular adelantado por la Gerencia Seccional X de la AGR, no se habían devuelto al Tesoro Público Departamental. Lo que contraría lo establecido en el Decreto No. 111 de 1996 artículos 14 y 89 y artículo 34 numeral 1° de la Ley 734 de 2002.

Situación causada por un inadecuado procedimiento, lo que podría generar una apropiación indebida de recursos no autorizados. (A, D).

De conformidad a lo expuesto en la observación No 01 y Respecto del valor mencionado en la observación No. 04 debemos aclarar que

Teniendo en cuenta la respuesta de la Contraloría con respecto a esta observación y

#### Argumentos de contradicción del auditado

#### Conclusiones del equipo auditor

ya se hizo el giro por \$10.172.771 al Fondo de Bienestar social como se aprecia en la copia de la transferencia enviada por lo cual solicitamos en forma comedida eliminar la incidencia disciplinaria y se mantenga el hallazgo administrativo.

debido a la gestión realizada por esta en el giro efectuado al fondo y que igualmente fue verificado con los soportes anexos al documento de la contradicción, se determinó retirar la incidencia disciplinaria, sin embargo y en virtud de la aceptación expresa de la entidad auditada, **se mantiene la connotación administrativa** con la finalidad de eliminar la causa e implementar los controles pertinentes con el fin de evitar que vuelva a ocurrir en un futuro.

**Observación Nro. 05.** Proceso de Contratación. **Falta de publicación de modificaciones del Plan Anual de Adquisiciones.** Se comprobó que la Contraloría elaboró el Plan Anual de Adquisiciones y fue publicado el 29 de enero de 2016, es decir en el término señalado en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. Sin embargo, ni en la página de la entidad, ni en el SECOP se evidenciaron las modificaciones que surtió dicho plan, que según las actas aportadas No. 2, 3, 4 y 5, fueron realizadas el 29 de enero, 21 de septiembre, 1 de noviembre y 30 de diciembre, respectivamente. Una vez realizado el requerimiento durante el trabajo de campo, la entidad de control hizo el cargue de las modificaciones en la página web de la entidad, no lográndose lo mismo en el SECOP. Esta situación contraviene los artículos 6 y 7 del Decreto 1510 de 2013, en concordancia con el artículo 2.2.1.1.1.4.3. (Publicación del Plan Anual de Adquisiciones) y 2.2.1.1.1.4.4. (Actualización del Plan Anual de Adquisiciones) del Decreto 1082 de 2015. Lo anterior, causado por falta de control y seguimiento, lo que podría afectar el principio de planeación contractual. (A)

El área de jurídica realizara el seguimiento permanente a las publicaciones en el secop y pagina Web de la entidad y a las modificaciones que se presenten en el plan anual de adquisiciones. **Se acepta la observación.**

Teniendo en cuenta la respuesta de la Contraloría en la contradicción referente al informe preliminar de la vigencia 2016, en la cual manifiesta que realizará seguimiento permanente a las publicaciones en el SECOP y página Web y acepta la observación, ésta se mantendrá con el fin de eliminar la causa y en busca del mejoramiento continuo.

**La observación se mantiene y se configura como un hallazgo con connotación administrativa.**

**Observación Nro. 06.** Proceso de Contratación. **Falta de respaldo de la verificación de hoja de vida y soportes.** En los contratos evaluados no se evidenció respaldo de la verificación de la hoja de vida ni de los soportes aportados por el contratista, toda vez que no existe firma del funcionario responsable en el formato único de hoja de vida (persona natural y jurídica), lo que contraviene el artículo 4 de la Ley 190 de 1995 y el artículo 11 del Decreto 2842 del 5 de agosto del 2010 de la Presidencia de la República. Esta situación refleja falta de control de la documentación aportada por el contratista, lo que puede generar riesgo de celebración de contratos sin el cumplimiento de requisitos. (A)

A las Hojas de Vida de los Contratistas se les hace la verificación respectiva, conjuntamente con los demás documentos que hacen parte de las propuestas allegadas; sin embargo es claro manifestar que lo que no se hizo fue estampar la firma. **Se acepta la observación.**

Teniendo en cuenta la respuesta de la Contraloría en la contradicción referente al informe preliminar de la vigencia 2016, en la cual manifiesta que acepta la observación, ésta se mantendrá con el fin de eliminar la causa y en busca del mejoramiento continuo.

**La observación se mantiene y se configura como un hallazgo con connotación administrativa.**

**Argumentos de contradicción del auditado**

**Conclusiones del equipo auditor**

**Observación Nro. 07.** Proceso de Contratación. **Debilidades en la proyección y seguimiento contractual.** En el contrato Nro. 09 -2016, por valor de \$54.245.656, cuyo objeto fue "Prestación de servicio de vigilancia y seguridad privada fija armada las 24 horas del día para la contraloría", se observó en el pliego de condiciones inconsistencias en el plazo establecido, ya que en unos apartes mencionaba 8 meses y 19 días y en otro, 8 meses. Sin embargo, la Contraloría adjudicó el contrato por el valor establecido inicialmente en el pliego de condiciones y con un plazo de 8 meses y 19 días, quedando así tanto en el contrato como en el acta de inicio, aceptando el contratista los términos y condiciones establecidas.

Mediante oficio del primero de diciembre de 2016, el supervisor del contrato manifiesta que por error de cálculo, en el valor del contrato faltaron incluir 19 días, por lo que la entidad realizó una adición en valor por \$4.294.456, sustentado en la tarifa establecida en la Circular 2016320000015 de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Esta situación denota debilidades en el control y seguimiento a la labor contractual, en el sentido que ni la entidad ni el contratista, objetaron el error en el cálculo del valor del contrato, comprometiéndose el contratista a suministrar el servicio por el plazo y valor señalado, tal como quedó en el contrato y en el acta de inicio.

Lo anterior, va en contraposición a los principios de la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, especialmente el de responsabilidad y eficacia, poniendo en riesgo el cumplimiento del deber de la selección objetiva del contratista y generando una adición innecesaria. **(A)**

Se procederá a fortalecer el control y seguimiento a labor contractual para no contrastar los principios de la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 1437 de 2011. **Se acepta la Observación.**

Teniendo en cuenta la respuesta de la Contraloría en la contradicción referente al informe preliminar de la vigencia 2016, en la cual manifiesta que fortalecerá el control y seguimiento a la labor contractual y acepta la observación, ésta se mantendrá con el fin de eliminar la causa y en busca del mejoramiento continuo.

**La observación se mantiene y se configura como un hallazgo con connotación administrativa.**

**Observación Nro. 08.** Proceso Auditor. **Baja Cobertura presupuestos auditados.**

Se observó que la Contraloría Departamental de Bolívar para el desarrollo del PGA -2016 tenía adscritos 103 sujetos de control, estos reportaron ejecución presupuestal referente a los recursos propios la suma de \$2.838.447.721.461, la Contraloría auditó tan solo \$227.761.486.044, reflejando una cobertura del 7.9%, lo que contraviene lo establecido en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993.

Lo anterior por presunta inadecuada planeación del PGA-2016, lo que puede generar que no se evalué de forma oportuna el control Fiscal. **(A)**

Consideramos que se debe replantear las líneas de auditoría que estamos realizando, teniendo en cuenta que la gran mayoría que ejecutamos son de contratación, esto por sugerencia realizada por la AGR hace varios años.

Además, los sujetos que manejan presupuestos altos como Gobernación, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Alcaldía de Magangué, Alcaldía de El Carmen de Bolívar y otras, la Contraloría General de la República, quien tiene facultad prevalente, lo que significa que esta entidad nos puede desplazar en los controles que debemos realizar a recursos del SGP, y esta entidad ejecuta auditorías casi siempre anualmente a estos sujetos de control, por lo que nos toca solo auditar los recursos propios, que generalmente son pocos.

En la contradicción presentada por la Contraloría, se evidencia una aceptación tácita, al manifestar la entidad que "...buscará los mecanismos legales con el fin de incrementar la cobertura del presupuesto auditado..." iniciando acciones tendientes a subsanar los aspectos planteados por la entidad auditada.

**La observación se mantiene y se configura como un hallazgo con connotación administrativa.**

#### Argumentos de contradicción del auditado

#### Conclusiones del equipo auditor

En este aspecto compartimos lo expuesto por el Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal de la Auditoría General de la República, que mediante memorando interno radicado 20132100000453, dirigido a la Directora Oficina Jurídica, manifiesta: “Que en el marco de las competencias concurrente de la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales, y prevalente de la primera respecto a la segundas, para el ejercicio de vigilancia y control fiscal de los recursos del SGP, es necesario establecer un sistema especial de vigilancia que facilite su debida coordinación, haciéndose necesario disponer de una metodología aplicable para la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales, en aras al logro de la eficiencia y la eficacia de la función de vigilancia y control fiscal, sobre la base de competencias delimitadas”.

Muy a pesar de todas estas situaciones, la Contraloría Departamental de Bolívar, buscará los mecanismos legales con el fin de incrementar la cobertura del presupuesto auditado, evaluando de esta forma un mayor porcentaje del presupuesto auditado.

**Observación No. 09.** Proceso de Jurisdicción Coactiva. **Inaplicación de la norma a procesos con origen en fallos con responsabilidad fiscal y falta de cobro persuasivo.** En los procesos identificados con código de reserva No. 17, 19 y 20, se evidenció que en el avocamiento, mandamiento de pago y citaciones para notificar el mandamiento de pago, se incluyó la norma aplicable a los procesos originados en sancionatorios y no se mencionó la aplicación del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), siendo éstos originados en fallo con responsabilidad fiscal, contrariando lo dispuesto en el Título IV Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo, artículos 98 al 101 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), así como lo contenido en la Resolución Interna No. 0423-2016 del 25 de noviembre de 2016. Además, en los procesos identificados con código de reserva No. 19 y 20, no se evidenció el cobro persuasivo, incumpliendo el artículo 10 numeral 3 de la Resolución No. 0362 del 18 de agosto de 2015, modificada por la Resolución No. 0423-2016 del 25 de noviembre de 2016, manteniendo el mismo articulado. Lo anterior, debido a la falta de control, afectando la gestión de los procesos coactivos. **(A)**

En cuanto a la aplicación del código general del proceso en los procesos con código de reserva 17,19,20 cuyo radicado interno del Área corresponde a los Números 915, 917,918, se aclara que a la fecha de avocamiento del título aún se aplicaba la Resolución interna 0362 del 18 de Agosto de 2015, y en su tenor se relaciona la ley 42 del 1993, ley 1437 de 2011, Estatuto Tributario Nacional; por cuanto no se había expedido la Resolución 0423 de 25 de Noviembre de 2016 la cual deroga la anterior, y aplica las normas del Código General del Proceso.

Con respecto al cobro persuasivo de los procesos con código de reserva 18 y 20, se debe indicar que en el artículo 11 N°3 de la Resolución 0362 de 18 de agosto de 2015, (Resolución aplicable al proceso), se regula que la etapa persuasiva no es forzosa por lo tanto es a consideración del funcionario ejecutor.

Teniendo en cuenta la respuesta de la Contraloría en la contradicción referente al informe de la vigencia 2016, en la cual manifiesta que “*aún se aplicaba la Resolución interna 0362 del 18 de Agosto de 2015*” se aclara que una norma interna no está por encima de una norma superior, en este caso la Ley 1437 de 2011, además tal como se corroboró en trabajo de campo, la entidad no ha dado aplicación a la nueva resolución, por lo tanto, no se aceptan las explicaciones y la observación se mantiene con el fin de eliminar la causa y en busca del mejoramiento continuo.

**La observación se mantiene y se configura como un hallazgo con connotación administrativa.**

**Observación No. 10.** Proceso de Jurisdicción Coactiva. **Falta de verificación y estudio del título ejecutivo y no revocatoria de acuerdo de pago incumplido.** En dos procesos, identificados con código de reserva No. 5 y 6, el área de jurisdicción coactiva realizó el avocamiento, cobro persuasivo y mandamiento de pago, con errores en la constancia de ejecutoria del título (una presentaba inconsistencias en la fecha y otra sin firma), denotando falta de verificación y estudio del título ejecutivo.

Además, en el proceso con código de reserva No. 14, se evidenció la realización de un acuerdo de pago sin el cálculo de intereses y costas del proceso (liquidación del crédito), incumpliendo el ejecutado dicho acuerdo y el área de jurisdicción coactiva no realizó revocatoria del acuerdo ni dio inicio nuevamente a la acción de cobro. (A)

En los procesos con código de reserva 5 se procedió a realizar la corrección

De la constancia de ejecutoria mediante la firma del funcionario responsable y en el proceso de reserva 6 se procedió a corregir fechas, valores y cédulas indicadas por la auditora, quedando subsanado el hallazgo.

En cuanto al proceso con número de reserva 14 cuyo radicado interno es 912, en el cual se realizó un acuerdo de pago sin liquidación de los intereses respectivos, lo cual fue amparado en el artículo 28 Numeral 5,5.1 de la Resolución 0362 de 2015 (La cual se aplica al proceso en mención) donde nos indica a su tenor que cuando el acuerdo de pago es celebrado en la etapa de cobro persuasivo, se realiza solo por el monto total de la obligación sin sus intereses, y el proceso en mención estaba en esta etapa procesal que puede oscilar hasta 45 días.

Reglón seguido se procedió a decretar el auto que declara fallido el acuerdo de pago por incumplimiento del mismo y su respectiva reactivación con la liquidación al crédito a la fecha de hoy, subsanando así el Hallazgo administrativo.

En la contradicción referente al informe de la vigencia 2016, la Contraloría manifiesta que realizaron los ajustes pertinentes para subsanar lo evidenciado en campo, sin embargo, es preciso señalar que se detectaron falencias dentro del proceso sobre todo en la verificación de los títulos ejecutivos y en el seguimiento de los acuerdos de pago, por lo que la observación se mantendrá con el fin de eliminar la causa de estas debilidades y en busca del mejoramiento continuo.

**La observación se mantiene y se configura como un hallazgo con connotación administrativa.**

#### 4. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla Nro. 06  
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<b>Hallazgo Nro. 1 – (Observación Nro. 01) Proceso Contable. Ingresos no devueltos al Tesoro Público.</b> Se evidenció, que por concepto de los ingresos a favor de terceros provenientes de la cuenta 290505, la Contraloría recaudó pagos de multas provenientes de Procesos Administrativos Sancionatorios por valor de \$39.309.414 a la cuenta de ahorros del Banco de DAVIVIENDA Nro.007054411673 la suma de \$24.405.706 y a la Cuenta No.056000694895 del mismo Banco la suma de \$14.903.708 y por conceptos de rendimientos financieros la suma de \$1.007.840 de la Contraloría Departamental de Bolívar, saldos que debían ser devueltos al Tesoro Público, situación que no fue evidenciada en la Contraloría, lo que	<b>Criterio:</b> Ley 1365 de 2009 Artículo 7°	X					
	<b>Causa:</b> Desatención normativa.						
	<b>Efecto:</b> Puede ocasionar que el activo de la entidad incremente y genere un resultado adverso o negativo.						
	<b>Condición:</b> Se evidenció, que por concepto de los ingresos a favor de terceros provenientes de la cuenta 290505, la Contraloría recaudó pagos de multas provenientes de Procesos Administrativos Sancionatorios por valor de \$39.309.414 a la cuenta de ahorros del Banco de DAVIVIENDA Nro.007054411673 la suma de \$24.405.706 y a la Cuenta						

<p>contraviene lo establecido en la Ley 1365 de 2009 Artículo 7° primer inciso: “<i>Los ingresos corrientes de la Nación y aquellas contribuciones y recursos que en las normas legales no se haya autorizado su recaudo y manejo a otro órgano, deben consignarse en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, por quienes estén encargados de su recaudo</i>”.</p> <p>Situación causada por desatención normativa, lo que puede ocasionar que el activo de la entidad incremente y genere un resultado adverso o negativo afectando los estados contables. <b>(A)</b></p>	<p>No.056000694895 del mismo Banco la suma de \$14.903.708 y por conceptos de rendimientos financieros la suma de \$1.007.840 de la Contraloría Departamental de Bolívar, saldos que debían ser devueltos al Tesoro Público.</p>				
<p><b>Hallazgo Nro. 02</b> (Observación Nro. 02) Proceso Contable. <b>Inadecuado procedimiento para la realización de las bajas.</b> Se evidenció, que la entidad durante la vigencia del 2016 efectuó unas bajas por valor de \$43.979.973, según acta del comité de sostenibilidad contable Nro.1 del 30 de diciembre del 2016, de las cuales no se observó la realización previa del informe que contenga el concepto técnico.</p> <p>Así mismo, se observó que la Resolución Interna Nro. 0494 del 30 de Diciembre del 2016 ordenó la realización de las bajas sin especificar el destino que se debe dar a los muebles y enseres de la entidad, lo que contraría lo establecido en el Parágrafo del Artículo 2 del Decreto 1914 de 2003, Artículo 3 de la Resolución Nro. 357 del 2008, así mismo, se constituye un inadecuado procedimiento.</p> <p>Situación generada por una apropiación indebida a las bajas, lo que causó una incorrecta información a los estados financieros. <b>(A)</b></p>	<p><b>Criterio:</b> Parágrafo del Artículo 2 del Decreto 1914 de 2003, Artículo 3 de la Resolución Nro. 357 del 2008.</p> <p><b>Causa:</b> Apropiación indebida a las bajas.</p> <p><b>Efecto:</b> Incorrecta información a los estados financieros</p> <p><b>Condición:</b> Se evidenció, que la entidad durante la vigencia del 2016 efectuó unas bajas por valor de \$43.979.973, según acta del comité de sostenibilidad contable Nro.1 del 30 de diciembre del 2016, de las cuales no se observó la realización previa del informe que contenga el concepto técnico.</p> <p>Así mismo, se observó que la Resolución Interna Nro. 0494 del 30 de Diciembre del 2016 ordenó la realización de las bajas sin especificar el destino que se debe dar a los muebles y enseres de la entidad.</p>	X			
<p><b>Hallazgo Nro. 03</b> (Observación Nro.03) Proceso Contable. <b>Devolución de los ingresos a favor de terceros.</b> Se evidenció, que a la fecha de la auditoría los ingresos contabilizados en la cuenta No. 2905 ingresos a favor de terceros por valor de \$180.572.000 no han sido devueltos al Tesoro Departamental de la Gobernación de Bolívar, ingreso que se encuentra en la cuenta de ahorros No. 7054411673 Banco Davivienda de la Contraloría Departamental</p>	<p><b>Criterio:</b> Ley 1365 de 2009 Artículo 7° primer inciso.</p> <p><b>Causa:</b> Desatención normativa</p>	X			

<p>de Bolívar. Como consecuencia de lo anterior, se observó que dichos ingresos a corte 31 de diciembre de 2016 se reportaron en la cuenta No. 290505 – Ingresos a Favor de terceros.</p> <p>Situaciones que contravienen lo que contraviene lo establecido en la Ley 1365 de 2009 Artículo 7° primer inciso: <i>“Los ingresos corrientes de la Nación y aquellas contribuciones y recursos que en las normas legales no se haya autorizado su recaudo y manejo a otro órgano, deben consignarse en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, por quienes estén encargados de su recaudo”.</i></p> <p>Situación causada por desatención normativa, lo que puede ocasionar que el activo de la entidad incremente y genere un resultado adverso o negativo afectando los estados contables. (A)</p>	<p><b>Efecto:</b> Puede ocasionar que el activo de la entidad incremente y genere un resultado adverso o negativo afectando los estados contables.</p>				
<p><b>Hallazgo Nro. 04</b> (Observación Nro. 4) Proceso Presupuestal. <b>Devolución de saldos presupuestales no comprometidos.</b></p> <p>La Contraloría Departamental de Bolívar en la vigencia 2016 no comprometió de su presupuesto la suma de \$10.172.771, los cuales al cierre del trabajo de campo (8 de septiembre de 2017) realizado en razón del proceso de auditoría regular adelantado por la Gerencia Seccional X de la AGR, no se habían devuelto al Tesoro Público Departamental. Lo que contraría lo establecido en el Decreto No. 111 de 1996 artículos 14 y 89.</p> <p>Situación causada por un inadecuado procedimiento, lo que podría generar una apropiación indebida de recursos no autorizados. (A)</p>	<p><b>Criterio:</b> Decreto No. 111 de 1996 artículos 14 y 89.</p>	X			
<p><b>Causa:</b> Inadecuado procedimiento.</p>	<p><b>Efecto:</b> Lo que podría generar una apropiación indebida de recursos no autorizados.</p>				
<p><b>Hallazgo Nro. 05</b> (Observación Nro. 05) Proceso de Contratación. <b>Falta de publicación de modificaciones del Plan Anual de Adquisiciones.</b> Se comprobó que la Contraloría elaboró el Plan Anual de Adquisiciones y fue publicado el 29 de enero de 2016, es decir en el término señalado en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. Sin</p>	<p><b>Criterio:</b> Artículos 6 y 7 del Decreto 1510 de 2013, en concordancia con el artículo 2.2.1.1.1.4.3. (Publicación del Plan Anual de Adquisiciones) y 2.2.1.1.1.4.4. (Actualización del Plan Anual de Adquisiciones) del Decreto 1082 de 2015.</p>	X			

<p>embargo, ni en la página de la entidad, ni en el SECOP se evidenciaron las modificaciones que surtió dicho plan, que según las actas aportadas No. 2, 3, 4 y 5, fueron realizadas el 29 de enero, 21 de septiembre, 1 de noviembre y 30 de diciembre, respectivamente. Una vez realizado el requerimiento durante el trabajo de campo, la entidad de control hizo el cargue de las modificaciones en la página web de la entidad, no lográndose lo mismo en el SECOP.</p> <p>Esta situación contraviene los artículos 6 y 7 del Decreto 1510 de 2013, en concordancia con el artículo 2.2.1.1.1.4.3. (Publicación del Plan Anual de Adquisiciones) y 2.2.1.1.1.4.4. (Actualización del Plan Anual de Adquisiciones) del Decreto 1082 de 2015. Lo anterior, causado por falta de control y seguimiento, lo que podría afectar el principio de planeación contractual. (A)</p>	<p><b>Causa:</b> Falta de control y seguimiento.</p>					
	<p><b>Efecto:</b> Lo que podría afectar el principio de planeación contractual.</p>					
	<p><b>Condición:</b> Se comprobó que la Contraloría elaboró el Plan Anual de Adquisiciones y fue publicado el 29 de enero de 2016, es decir en el término señalado en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. Sin embargo, ni en la página de la entidad, ni en el SECOP se evidenciaron las modificaciones que surtió dicho plan, que según las actas aportadas No. 2, 3, 4 y 5, fueron realizadas el 29 de enero, 21 de septiembre, 1 de noviembre y 30 de diciembre, respectivamente. Una vez realizado el requerimiento durante el trabajo de campo, la entidad de control hizo el cargue de las modificaciones en la página web de la entidad, no lográndose lo mismo en el SECOP.</p>					
<p><b>Hallazgo Nro. 06</b> (Observación Nro. 06) Proceso de Contratación. <b>Falta de respaldo de la verificación de hoja de vida y soportes.</b> En los contratos evaluados no se evidenció respaldo de la verificación de la hoja de vida ni de los soportes aportados por el contratista, toda vez que no existe firma del funcionario responsable en el formato único de hoja de vida (persona natural y jurídica), lo que contraviene el artículo 4 de la Ley 190 de 1995 y el artículo 11 del Decreto 2842 del 5 de agosto del 2010 de la Presidencia de la República.</p> <p>Esta situación refleja falta de control de la documentación aportada por el contratista, lo que puede generar riesgo de celebración de contratos sin el cumplimiento de requisitos. (A).</p>	<p><b>Criterio:</b> Artículo 4 de la Ley 190 de 1995 y el artículo 11 del Decreto 2842 del 5 de agosto del 2010</p>	<p>X</p>				
	<p><b>Causa:</b> Falta de control de la documentación aportada por el contratista</p>					
	<p><b>Efecto:</b> Lo que puede generar riesgo de celebración de contratos sin el cumplimiento de requisitos.</p>					
	<p><b>Condición:</b> En los contratos evaluados no se evidenció respaldo de la verificación de la hoja de vida ni de los soportes aportados por el contratista, toda vez que no existe firma del funcionario responsable en el formato único de hoja de vida (persona natural y jurídica)</p>					

<p><b>Hallazgo Nro. 07</b> (Observación Nro. 07)                  Proceso de Contratación. <b>Debilidades en la proyección y seguimiento contractual.</b> En el contrato Nro. 09 -2016, por valor de \$54.245.656, cuyo objeto fue "Prestación de servicio de vigilancia y seguridad privada fija armada las 24 horas del día para la contraloría", se observó en el pliego de condiciones inconsistencias en el plazo establecido, ya que en unos apartes mencionaba 8 meses y 19 días y en otro, 8 meses. Sin embargo, la Contraloría adjudicó el contrato por el valor establecido inicialmente en el pliego de condiciones y con un plazo de 8 meses y 19 días, quedando así tanto en el contrato como en el acta de inicio, aceptando el contratista los términos y condiciones establecidas. Mediante oficio del primero de diciembre de 2016, el supervisor del contrato manifiesta que por error de cálculo, en el valor del contrato faltaron incluir 19 días, por lo que la entidad realizó una adición en valor por \$4.294.456, sustentado en la tarifa establecida en la Circular 20163200000015 de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Esta situación denota debilidades en el control y seguimiento a la labor contractual, en el sentido que ni la entidad ni el contratista, objetaron el error en el cálculo del valor del contrato, comprometiéndose el contratista a suministrar el servicio por el plazo y valor señalado, tal como quedó en el contrato y en el acta de inicio. Lo anterior, va en contraposición a los principios de la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, especialmente el de responsabilidad y eficacia, poniendo en riesgo el cumplimiento del deber de la selección objetiva del contratista y generando una adición innecesaria. <b>(A)</b></p>	<p><b>Criterio:</b> Artículo 209 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 1437 de 2011</p>	<p><b>X</b></p>					
<p><b>Causa:</b> Debilidades en el control y seguimiento a la labor contractual.</p>	<p><b>Efecto:</b> Riesgo de cumplimiento del deber de la selección objetiva del contratista y generando una adición innecesaria.</p>						
<p><b>Condición:</b> En el contrato Nro. 09 - 2016, por valor de \$54.245.656, cuyo objeto fue "Prestación de servicio de vigilancia y seguridad privada fija armada las 24 horas del día para la contraloría", se observó en el pliego de condiciones inconsistencias en el plazo establecido, ya que en unos apartes mencionaba 8 meses y 19 días y en otro, 8 meses. Sin embargo, la Contraloría adjudicó el contrato por el valor establecido inicialmente en el pliego de condiciones y con un plazo de 8 meses y 19 días, quedando así tanto en el contrato como en el acta de inicio, aceptando el contratista los términos y condiciones establecidas. Mediante oficio del primero de diciembre de 2016, el supervisor del contrato manifiesta que por error de cálculo, en el valor del contrato faltaron incluir 19 días, por lo que la entidad realizó una adición en valor por \$4.294.456, sustentado en la tarifa establecida en la Circular 20163200000015 de la</p>							

	<p>Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Esta situación denota debilidades en el control y seguimiento a la labor contractual, en el sentido que ni la entidad ni el contratista, objetaron el error en el cálculo del valor del contrato, comprometiéndose el contratista a suministrar el servicio por el plazo y valor señalado, tal como quedó en el contrato y en el acta de inicio.</p>					
<p><b>Hallazgo Nro. 08</b> (Observación Nro. 08) Proceso Auditor. <b>Baja Cobertura presupuestos auditados.</b>                  Se observó que la Contraloría Departamental de Bolívar para el desarrollo del PGA -2016 tenía adscritos 103 sujetos de control, estos reportaron ejecución presupuestal referente a los recursos propios la suma de \$2.838.447.721.461, la Contraloría auditó tan solo \$227.761.486.044, reflejando una cobertura del 7.9%, lo que contraviene lo establecido en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993.                  Lo anterior por inadecuada planeación del PGA-2016, lo que puede generar que no se evalué de forma oportuna el control Fiscal.  <b>(A)</b></p>	<p><b>Criterio:</b> Artículo 8 de la Ley 42 de 1993</p> <p><b>Causa:</b> Inadecuada planeación del PGA-2016</p> <p><b>Efecto:</b> Lo que puede generar que no se evalué de forma oportuna el control Fiscal.</p> <p><b>Condición:</b> Se observó que la Contraloría Departamental de Bolívar para el desarrollo del PGA -2016 tenía adscritos 103 sujetos de control, estos reportaron ejecución presupuestal referente a los recursos propios la suma de \$2.838.447.721.461, la Contraloría auditó tan solo \$227.761.486.044, reflejando una cobertura del 7.9%</p>	X				
<p><b>Hallazgo Nro. 09</b> (Observación No. 09) Proceso de Jurisdicción Coactiva. <b>Inaplicación de la norma a procesos con origen en fallos con responsabilidad fiscal y falta de cobro persuasivo.</b> En los procesos identificados con código de reserva No. 17, 19 y 20, se evidenció que en el avocamiento, mandamiento de pago y citaciones para notificar el mandamiento de pago, se incluyó la norma aplicable a los procesos originados en sancionatorios y no se mencionó la aplicación del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), siendo éstos originados en fallo con</p>	<p><b>Criterio:</b> incumpliendo el artículo 10 numeral 3 de la Resolución No. 0362 del 18 de agosto de 2015, modificada por la Resolución No. 0423-2016 del 25 de noviembre de 2016</p> <p><b>Causa:</b> Falta de control.</p>					

<p>responsabilidad fiscal, contrariando lo dispuesto en el Título IV Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo, artículos 98 al 101 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), así como lo contenido en la Resolución Interna No. 0423-2016 del 25 de noviembre de 2016.</p> <p>Además, en los procesos identificados con código de reserva No. 19 y 20, no se evidenció el cobro persuasivo, incumpliendo el artículo 10 numeral 3 de la Resolución No. 0362 del 18 de agosto de 2015, modificada por la Resolución No. 0423-2016 del 25 de noviembre de 2016, manteniendo el mismo articulado. Lo anterior, debido a la falta de control, afectando la gestión de los procesos coactivos. <b>(A)</b></p>	<p><b>Efecto:</b> Afectando la gestión de los procesos coactivos</p>					
<p><b>Hallazgo Nro. 10</b> (Observación No. 10) Proceso de Jurisdicción Coactiva. <b>Falta de verificación y estudio del título ejecutivo y no revocatoria de acuerdo de pago incumplido.</b> En dos procesos, identificados con código de reserva No. 5 y 6, el área de jurisdicción coactiva realizó el avocamiento, cobro persuasivo y mandamiento de pago, con errores en la constancia de ejecutoria del título (una presentaba inconsistencias en la fecha y otra sin firma), denotando falta de verificación y estudio del título ejecutivo. Además, en el proceso con código de reserva No. 14, se evidenció la realización</p>	<p><b>Criterio:</b> Acuerdo de pago sin el cálculo de intereses y costas del proceso (liquidación del crédito)</p>	X				
	<p><b>Causa:</b> Falta de verificación y estudio del título ejecutivo.</p>					
	<p><b>Efecto:</b> Errores en la constancia de ejecutoria del título y realización de un acuerdo de pago sin el cálculo de intereses y costas del proceso.</p>					

<p>de un acuerdo de pago sin el cálculo de intereses y costas del proceso (liquidación del crédito), incumpliendo el ejecutado dicho acuerdo y el área de jurisdicción coactiva no realizó revocatoria del acuerdo ni dio inicio nuevamente a la acción de cobro. <b>(A)</b></p>	<p><b>Condición:</b> En dos procesos, identificados con código de reserva No. 5 y 6, el área de jurisdicción coactiva realizó el avocamiento, cobro persuasivo y mandamiento de pago, con errores en la constancia de ejecutoria del título (una presentaba inconsistencias en la fecha y otra sin firma), denotando falta de verificación y estudio del título ejecutivo.                  Además, en el proceso con código de reserva No. 14, se evidenció la realización de un acuerdo de pago sin el cálculo de intereses y costas del proceso (liquidación del crédito)</p>						
<b>TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORÍA</b>		<b>10</b>					

## 5. ANEXOS

Tabla de reserva.