



GERENCIA SECCIONAL I-MEDELLÍN

Auditoría Especial a la Contraloría General del Departamento del Chocó Vigencia 2017

INFORME FINAL

Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Auditor General de la República

Rodrigo Tovar Garcés
Auditor Auxiliar

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

Edgar Alfredo Restrepo Acevedo
Gerente Seccional I-Medellín (AF)

Edgar Alfredo Restrepo Acevedo
Coordinador y Auditor

Medellín, 18 de Octubre de 2017

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
1. ANÁLISIS EFECTUADO, CONCLUSIONES Y RESULTADOS	4
1.1. PROCESOS AUDITORES PRACTICADOS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ AL MUNICIPIO DE QUIBDÓ EN LAS VIGENCIAS 2016 Y 2017.	4
1.1.1 Preliminares	4
1.1.2 Programación del proceso auditor al Municipio de Quibdó en el Plan General de Auditorías – 2016.	5
1.1.3 Desarrollo del proceso auditor al Municipio de Quibdó (PGA 2016).....	5
1.1.4 Programación de auditorías – 2017.....	11
1.2. ACTUACIONES DE LAS DENUNCIAS TRASLADADAS POR COMPETENCIA A LA CONTRALORÍA.	12
2. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN.....	13
3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA.....	16

INTRODUCCIÓN

De conformidad con el Manual de Proceso Auditor-MPA-Versión 8.0 de la Auditoría General de la República, el Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal y líder del Proceso Auditor y de Participación Ciudadana, autorizó efectuar **auditoría especial**, a la Contraloría General del Departamento del Chocó, con base en la solicitud efectuada por la Gerente Seccional I-Medellín, relacionada con presuntas irregularidades en los procesos auditores practicados por la Contraloría al Municipio de Quibdó en las vigencias 2016 y 2017.

Así mismo, en la Gerencia Seccional I Medellín, se encuentran radicados los requerimientos ciudadanos SIA-ATC G012017-000723, SIA-ATC G012017-000724 y SIA-ATC G012017-000790, que son peticiones relacionadas con el ejercicio de control fiscal de la contraloría, por lo que se verificará las actuaciones de control fiscal realizadas para dar respuesta a las citadas denuncias.

Igualmente, se dispuso que el trabajo de campo se realizara entre el 13 y el 15 de septiembre de 2017, por el funcionario Edgar Alfredo Restrepo Acevedo, designación formalizada mediante Resolución Ordinaria Nro. 0675 de 06 de septiembre de 2017.

El objetivo general de la auditoria especial, es conceptuar sobre la gestión desarrollada en las vigencias 2016 y 2017 por la Contraloría General del Departamento del Chocó, en la vigilancia y control fiscal a la administración y manejo de los recursos públicos ejecutados por el Municipio de Quibdó y concluir sobre las actuaciones de control fiscal, desarrolladas por la entidad para dar respuesta a los requerimientos ciudadanos antes citados.

Comunicado el informe preliminar mediante oficio con radicado NUR 20172130036191 del 05 de octubre de 2017 y mediante oficio con radicado NUR 20172130037191 del 12 de octubre de 2017, se le comunica la prórroga para ejercer el derecho de contradicción hasta el día viernes 13 de octubre de 2017, la Contraloría allegó escrito de contradicción firmado por la Contralora General del Departamento del Chocó, con oficio con radicado D-C 1000-879 del 13 de octubre de 2017, mediante correo electrónico de la misma fecha y soportes anexos en 285 folios.

En la Gerencia Seccional I-Medellín, se radica con NUR 20172130051832 del 13 de octubre de 2017.

1. ANALISIS EFECTUADO, CONCLUSIONES Y RESULTADOS

1.1. PROCESOS AUDITORES PRACTICADOS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ AL MUNICIPIO DE QUIBDÓ EN LAS VIGENCIAS 2016 Y 2017.

1.1.1 Preliminares

El pasado mes de julio, la Auditoría General de la República realizó auditoría regular a la Contraloría General del Departamento del Chocó, evidenciando que en el desarrollo del Plan General de Auditorías de la vigencia 2016 y a través de la Resolución Nro. 117 del 11 de julio de 2016, el Ente de Control determinó “*Dejar sin efectos el Informe Preliminar de Auditoría comunicado al Municipio de Quibdó, resultante del ejercicio del proceso auditor vigencia a la 2015 (sic)(...)*”. Dejándolo para ser ejecutado en el PGA de 2017.

Argumentando como justificación que “*(...) ante la complejidad de la información no existía coherencia entre la calificación de la gestión y los hallazgos de auditoría (...)*”, lo que según el mismo acto administrativo, no le permitía pronunciarse sobre la gestión del ente auditado, incorporándolo al Plan General de Auditorías del año 2017.

Por lo tanto, en el informe de auditoría de la Auditoría General de la República, se determinó que el proceso auditor practicado al Municipio de Quibdó, no contó con la debida planeación, ni se elaboró por parte del equipo auditor un esquema de trabajo que le permitiera desarrollar las actividades y tareas descritas en la guía de trabajo, de manera coherente y lógica, teniendo en cuenta los pasos y procedimientos señalados en la GAT, adoptada por la contraloría mediante Resolución Nro. 014 del 16 de enero de 2013.

De otra parte, en la cuenta rendida a la Auditoría General de la República, correspondiente a la gestión del primer semestre de 2017, en el formato de gestión de entidades, se evidencia que la contraloría no ejecutó el proceso auditor al Municipio de Quibdó para evaluar las vigencias 2015 y 2016, tal como lo había determinado en la Resolución Nro. 117 del 11 de julio de 2016.

Así las cosas, la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal determinó realizar la presente auditoría especial sobre la planeación y desarrollo del proceso auditor practicado al Municipio de Quibdó, con el fin de determinar y conceptuar sobre la gestión de control fiscal desarrollada por la contraloría.

1.1.2 Programación del proceso auditor al Municipio de Quibdó en el Plan General de Auditorías – 2016.

Mediante Resolución Nro. 012 del 29 de enero de 2016, la entidad aprueba el PGA vigencia 2016, que comprende realizar seis auditorías regulares al Plan Departamental de Aguas y a los Municipios de Medio San Juan, Bojaya, Rio Sucio, Ungía y Atrato, acto administrativo suscrito por la contralora encargada.

Mediante Resolución Nro. 046 del 31 de marzo de 2016 y teniendo en cuenta “*el insuficiente número de funcionarios, la dispersión geográfica, las limitantes presupuestaria para el desplazamiento, el difícil acceso por carencia de vías de comunicación y las situaciones de alteración de orden público*”, fue modificado el PGA 2016.

En el punto 3 del nuevo PGA, se consideran las directrices tenidas en cuenta para la formulación, así como, la matriz de riesgo fiscal de los sujetos de control construida por la Contraloría, en la que se detalló los parámetros tenidos en cuenta para la priorización de entidades, tales como: denuncias presentadas por la comunidad, mayores presupuestos de los sujetos de control, interinidad en las entidades territoriales, entre otros aspectos.

Determinándose de acuerdo a lo anterior que, los sujetos a auditar son cinco: Plan Departamental de Aguas y Municipios de Quibdó, Medio San Juan, Rio Sucio y Lloró. La priorización de estas entidades está soportada en la matriz de calificación de criterios, las entidades con los puntajes más altos y geográficamente cercanos.

Nuevamente por Resolución Nro. 59 del 13 de mayo de 2016, se modificó el PGA teniendo en cuenta la crisis de la salud y denuncias instauradas en la oficina de participación ciudadana, incluyendo una auditoria especial a la Gobernación de Chocó y tres auditorias exprés a la Secretaria de Salud Departamental, ESE Hospital San Francisco de Asís y ESE Hospital San José de Tadó.

En ese orden, la auditoría regular a la gestión fiscal 2015 del Municipio de Quibdó quedó incluida en el PGA 2016 del Ente de Control.

1.1.3 Desarrollo del proceso auditor al Municipio de Quibdó (PGA 2016)

En desarrollo del PGA 2016, con el memorando Nro. 02 del 04 de abril de 2017, la contraloría asignó coordinación y equipo auditor para el desarrollo de la auditoria regular al Municipio de Quibdó vigencia 2015.

El equipo estuvo integrado por todos los funcionarios que hacen parte de control fiscal, dependencia encargada de ejecutar el PGA y el cual integran: 1 ingeniero civil, 1 administradora de empresas, 2 abogados, 1 ingeniera ambiental, 1 economista y 1 contadora pública, quien hace las veces de coordinador.

Los componentes y factores a auditar son el sistema de control interno, evaluación al presupuesto, evaluación contable, evaluación de la contratación en obras públicas, servicios, prestación de servicios y suministros, auditoría ambiental, pago de cesantías, quejas y denuncias.

Fase de planeación.

Existe registro de la comunicación del memorando de asignación donde se formaliza al equipo auditor y el inicio de la auditoría al Municipio de Quibdó. No existe registro documental de las demás actividades de la fase de planeación de la auditoría regular, a saber:

- **Conocimiento del ente o asunto a auditar.** En los documentos entregados por la contraloría no se encontró evidencia del estudio y comprensión del Municipio de Quibdó, en cuanto a su direccionamiento estratégico, marco jurídico vigente; servicios que presta, principales procesos contractuales, controles administrativos existentes, auditorías anteriores, demandas y litigios en contra del municipio, quejas y denuncias recibidas, plan de mejoramiento anterior e informes de evaluación de las oficinas de control interno.
- **Análisis a la cuenta e informes de la entidad o asunto a auditar.** En la información entregada se evidenciaron documentos borradores, del análisis y revisión que realizó el equipo auditor de la cuenta presentada por el municipio correspondiente a la vigencia 2015, en las que se identificaron 13 observaciones o requerimientos, de los cuales no hay constancia si fueron remitidos oficialmente al municipio para su aclaración o corrección.
- **Evaluación y conceptualización sobre el control fiscal interno.** Tal como lo exige la GAT, no hay registro documental que el equipo auditor hubiese evaluado y conceptualizado sobre el control fiscal interno, con el fin de valorar la efectividad de los controles y la administración de los riesgos en el manejo de los recursos públicos del municipio.
- **Plan de trabajo.** No se encontró evidencia de la elaboración del plan de trabajo anunciado en el memorando de asignación Nro. 02 del 04 de abril de 2017, el cual permite al equipo auditor focalizar los procesos objeto de evaluación, registrar la estrategia de auditoría para las fases de ejecución e informe, proporcionar una base de discusión sobre los diferentes aspectos del proceso, que sirve como elemento de control de calidad y seguimiento de la auditoría.

Hallazgo Nro. 1. (Observación. Nro. 1). Proceso auditor. Debilidades en la planeación del proceso auditor. (A)

Los documentos y actividades desarrollados en la fase de planeación de la auditoría regular al Municipio de Quibdó vigencia 2015, presentan debilidades sustantivas relacionadas con:

- Conocimiento del sujeto de control en lo referente al direccionamiento estratégico, no se menciona el plan de desarrollo y plan de acción de la vigencia, principales proyectos de inversión y procesos contractuales, auditorías anteriores, quejas y denuncias recibidas, plan de mejoramiento anterior e informes de evaluación de las oficinas de control interno.
- No se evidencia la comunicación al municipio para la aclaración o corrección de las 13 observaciones o requerimientos identificados en revisión de cuenta.
- No existe registro documental que el equipo auditor hubiese evaluado y conceptualizado sobre el control fiscal interno, efectividad de controles y administración de los riesgos en el manejo de los recursos públicos del municipio.

Contraviniendo lo señalado en la Guía de Auditoría Territorial-GAT, adoptada con Resolución Nro. 014 del 16 de enero de 2013.

Situación que se presenta por falta de observancia de los procedimientos del proceso auditor y ausencia de supervisión y control del desarrollo de las auditorías e incumplimiento de lo relacionado con la custodia y cuidado de los documentos.

Exponiendo a la contraloría a realizar un deficiente e ineficaz control de los recursos públicos.

Fase de ejecución.

El equipo auditor de la Contraloría desarrolló el trabajo de campo entre el 17 y el 29 de abril de 2016, tal como estaba previsto en el memorando de asignación, aplicaron procedimientos a los procesos contable, contratación (obras públicas, servicios, prestación de servicios y suministros), controversias judiciales, evaluación del sistema de control interno y gestión ambiental, con el propósito de emitir pronunciamiento de la cuenta.

En el cruce de información con el ente auditado, se evidenciaron dificultades en la entrega de la información solicitada por parte del municipio, con el argumento que simultáneamente el sujeto auditado recibía auditoría de la Contraloría General de la República sobre el sistema general de regalías.

Por lo anterior, la muestra seleccionada para el análisis y la revisión se vio disminuida, como se evidencia en el proceso de contratación, que de la muestra seleccionada de 64 contratos, el auditor revisó 34, esto es el 53%, tal como se relaciona a continuación:

Tabla 01. Muestra de auditoría al Municipio de Quibdó Cifras en pesos

Tipos de contratos	Muestra definida		Muestra revisada	
	Cantidad	Valor	Cantidad	Porcentaje
Obra pública	14	1.275.731.433	13	93%
Prestación de servicios	22	2.951.745.321	7	32%
Suministros	13	4.347.369.028	11	85%
Consultorías y otros	15	14.938.929.217	3	20%
Total	64	23.513.774.999	34	53%

Fuente: Informe preliminar auditoría Municipio de Quibdó 2015

Ahora bien, en este proceso las muestras seleccionadas no estaban depuradas con los contratos celebrados por el municipio con recursos cuya competencia para el control fiscal fuera de la Contraloría Departamental, sino que fue obtenida del total de contratos rendidos por el auditado, reflejando deficiencias en las actividades de planeación de este proceso.

De otro lado, la ejecución presupuestal del Municipio de Quibdó en la vigencia 2015 fue de \$277.056.776.578 y la contratación reportada es de \$52.452.648.130, no existe requerimiento al municipio sobre la diferencia o si ésta corresponde a servicios personales y sí fue reportado la totalidad de la contratación.

Adicionalmente, en la documentación proporcionada por la contraloría no se evidencia registros documentales o papeles de trabajo que sustenten el desarrollo de los procedimientos aplicados en el trabajo de campo de la auditoría.

Frente a la falta de oportunidad y no suministro de la información por parte del auditado, la Contraloría no ejerció la facultad de iniciar proceso administrativo sancionatorio, como lo señala la Ley 42 de 1993, resoluciones de rendición de cuenta Nros. 007 del 18 de enero de 2012, 125 del 29 de mayo de 2014 y 127 del 18 de julio de 2016, como también la metodología del proceso auditor GAT.

Hallazgo Nro. 2. (Observación Nro. 02). Proceso auditor. **Omisión en el ejercicio de las facultades sancionatorias de la Contraloría. (A).**

En desarrollo de la auditoría regular al Municipio de Quibdó vigencia 2015, la contraloría solicitó información referente a la muestra de auditoría, con el fin de ser analizada y evaluada en el trabajo de campo.

Sin embargo, el municipio, según los oficios del equipo auditor, no entregó toda la información y no lo hizo en el término previsto, entorpeciendo las labores de auditoría desarrollada por el equipo auditor, afectando la solidez y firmeza de las opiniones y pronunciamientos emitidos por el organismo de control.

Pese a lo anterior, la contraloría no ejerció las facultades sancionatorias que le confiere los artículos 99 a 101 de la ley 42 de 1993, cuando los vigilados no

entregan la información solicitada y en los términos previstos por el organismo de control.

Lo que genera pérdida de credibilidad de la contraloría respecto a sus sujetos vigilados, omitiendo las sanciones que para sus efectos determina el control fiscal.

Fase de informe.

Mediante oficio con radicado DC-1000-225 del 10 de mayo de 2016, fue comunicado el informe preliminar de auditoría a la alcaldía de Quibdó, el cual contenía como resultado la configuración de 17 hallazgos administrativos, dos disciplinarios y tres fiscales con cuantía de \$257.779.752 (uno en contratación y dos en ambiental).

Por su parte, el municipio controvierte el informe preliminar con oficio con radicado ID 24718 del 17 de mayo de 2016. Sin embargo, la contraloría el 24 de mayo de 2016 con oficio DC-1000-263 del 13 de junio de 2016, informa al auditado sobre la prórroga de un mes para el análisis de los hallazgos.

Posteriormente, emite la Resolución Nro. 117 del 11 de julio de 2016 “(...) *por la cual se deja sin efectos el ejercicio del proceso de auditoría regular al Municipio de Quibdó vigencia 2015(...)*”.

Sobre la fase de elaboración de informe, no existen registros documentales o papeles de trabajo que sustenten la realización de mesas de trabajo que contengan las discusiones del equipo auditor o las modificaciones efectuadas a los programas de auditoría del proceso auditor, como tampoco los registros efectuados por los auditores en desarrollo de la auditoría, los cuales deben estar archivados en documentos con las evidencias que fundamentan las observaciones, los hallazgos, opiniones y conceptos contenidos en el informe preliminar o definitivo de auditoría, tal como lo establece la Guía de Auditoría Territorial-GAT, adoptada por la contraloría.

Hallazgo Nro. 3. (Observación Nro. 3). Proceso auditor. Incumplimiento de normas de gestión documental en el proceso auditor. (A, D).

En la fase de ejecución y elaboración del informe preliminar, la contraloría no dio cumplimiento de las normas de gestión documental en el proceso auditor practicado al Municipio de Quibdó vigencia 2015, por cuanto no existe registro documental de actas de mesas de trabajo, plan de trabajo, programa de auditoría, papeles de trabajo, entre otros, inobservando lo establecido en la Guía de Auditoría Territorial-GAT, adoptada con Resolución Nro. 014 del 16 de enero de 2013 y la Ley 594 de 2000 e incumpliendo el artículo 34 parágrafos 1 y 5 de la Ley 734 de 2002.

La anterior situación se presenta por falta de conocimiento en los procedimientos

de la Guía de Auditoría Territorial-GAT y ausencia de liderazgo y coordinación en el equipo auditor, lo que afecta que los procesos auditores no cuenten con los soportes y las evidencias que fundamentan las observaciones, los hallazgos, opiniones y conceptos emitidos.

Suspensión de la auditoría regular al Municipio de Quibdó vigencia 2015.

El 13 de junio 2016, la Contralora General del Departamento del Chocó informa al Alcalde del Municipio de Quibdó sobre la ampliación del plazo de auditoría en 30 días hábiles. Sin embargo, emite la Resolución Nro. 117 del 11 de julio de 2016, dejando sin efecto el ejercicio del proceso de auditoría regular realizado al Municipio de Quibdó vigencia 2015.

Sustentando la decisión en que “(...) *una vez revisado el informe preliminar se estableció que el ejercicio de control fiscal practicado por la Contraloría territorial al Municipio de Quibdó se evidencia que ante la complejidad de la información no se presenta coherencia entre la calificación de la gestión y los hallazgos de auditoría, hecho que no permitió establecer que los recursos humanos, físicos, financieros, así como las tecnologías de información y comunicación puestos a disposición del Municipio como gestor fiscal, se manejaron de forma eficiente, eficaz, económica, con equidad y de manera transparente en el cumplimiento de los propósitos, planes y programas del auditado en el cumplimiento de los fines esenciales del estado, por las anteriores razones será incluida en el PGA 2017 (...)*”

Es preciso señalar que la decisión no está respaldada en actas de mesas de trabajo o en otra instancia de discusión del equipo auditor como lo señala la Guía de Auditoría Territorial-GAT, sino que es una decisión de la Contralora Departamental como responsable del ejercicio del control fiscal al Municipio de Quibdó.

Hallazgo Nro. 4. (Observación Nro. 4). Proceso auditor. **No existencia de registros documentales de las mesas de trabajo que definieron la suspensión o “dejar sin efectos” del proceso auditor. (A, D).**

No se evidenciaron las actas de mesas de trabajo, ni los análisis o discusiones del equipo auditor, desconociendo los diferentes puntos de vista de sus integrantes y dejando sin sustento la Resolución Nro. 117 del 11 de julio de 2016, que dejó “*sin efecto el ejercicio del proceso de auditoría regular realizado al Municipio de Quibdó vigencia 2015*”, aun cuando ya el ente auditado había ejercido su derecho a la contradicción.

Inobservando lo establecido en la Guía de Auditoría Territorial GAT, adoptada con Resolución Nro. 014 del 16 de enero de 2013 e incumpliendo el artículo 34, parágrafos 10 y 13 de la Ley 734 de 2002.

Situación que se presenta por la falta de aplicación de los procedimientos de la Guía de Auditoría Territorial-GAT y la carencia de argumentación para la motivación del acto administrativo.

Lo que genera que se tomen decisiones arbitrarias y contrarias al desarrollo de la auditoría.

1.1.4 Programación de auditorías – 2017

Con el fin de formular el PGA 2017, el organismo de control tomo como base la matriz de riesgo fiscal definida para el periodo 2016-2019, los riesgos institucionales precisados para los sujetos de control, considerando los factores de: ejecución presupuestal, número de quejas, vigencias no auditadas, número de sancionatorios, predial indígena, desempeño fiscal, fallos con responsabilidad fiscal o cesación de la acción fiscal.

Esta matriz definió que los municipios de Medio San Juan, Riosucio y Quibdó se encontraban en alto riesgo en el manejo de los recursos públicos y prioritarios en el control y vigilancia fiscal de la contraloría. Los dos primeros municipios fueron auditados en el 2016 y al Municipio de Quibdó le fue suspendido el ejercicio auditor.

Sin embargo, y pese a la suspensión del proceso auditor a la vigencia 2015 en el Municipio de Quibdó, fue programado en el Plan General de Auditorías-PGA 2017, contemplando el examen a la gestión de las vigencias 2015 y 2016, con inicio de la fase de planeación en agosto 28 y comunicación del informe de auditoría el 18 de octubre de 2017.

Conclusión. En la planeación y desarrollo del proceso auditor regular practicado al Municipio de Quibdó vigencia 2015, la Contraloría cometió irregularidades en el cumplimiento de los procedimientos contenidos en la Guía de Auditoría Territorial-GAT, en especial en las actividades de planeación, en el registro de los documentos generados en el proceso, en las memorias de las mesas de trabajo y en la gestión documental de los papeles de trabajo de la auditoría entre otros.

De igual manera, consideró “*dejar sin efecto*” el proceso de auditoría a través de un procedimiento no contemplado en las normas de auditoría y sin dejar registro de las discusiones y análisis presentados por los integrantes del equipo auditor, generando desconfianza y falta de oportunidad en la vigilancia y control fiscal que ejerce la contraloría.

Teniendo en cuenta lo anterior, se configuran **cuatro hallazgos de auditoría con connotación administrativa y dos con connotación disciplinaria.**

1.2. ACTUACIONES DE LAS DENUNCIAS TRASLADADAS POR COMPETENCIA A LA CONTRALORÍA.

Verificar las actuaciones de control fiscal desarrolladas por la Contraloría General del Departamento del Chocó, para resolver los requerimientos ciudadanos que fueron trasladados por competencia.

Denuncia **SIA-ATC G-012017-000723**. El denunciante solicitó a la contraloría realizar una *“auditoria para determinar el por qué estado de abandono de la construcción del hospital de la zona norte aprobado acta No.002 del 10/08/2015 pendiente respuesta radicado No.R-140.201700770 oficina de planeación”*. La entidad denunciada es la Alcaldía del Municipio de Quibdó, Departamento del Chocó.

Actuaciones de la contraloría. El 04 de septiembre de 2017, avocó conocimiento, solicitó apoyo de la Oficina de Control Fiscal y fue informado el denunciante.

El 11 de septiembre se acumula con otra queja proveniente de la Gerencia Colegiada de la Contraloría General de la República relacionada con los mismos hechos. La contraloría tiene previsto realizar proceso auditor especial, pero a la fecha de la presente auditoria no la ha programado su realización.

Denuncia **SIA-ATC G-012017-000724**. El denunciante solicitó a la contraloría realizar una *“auditoria para el Hospital Ismael Roldán Valencia de Quibdó”* por posibles irregularidades administrativas, lo que *“afecta de manera directa a los usuarios que en su mayoría son del régimen subsidiado”*.

Actuaciones de la contraloría. Avocó conocimiento el 30 de agosto de 2017 y determinó programar visita especial al hospital, con el fin de verificar los hechos denunciados y dar respuesta al denunciante. A la fecha de la presente auditoría no había sido asignada la fecha.

Denuncia **SIA-ATC D-012017-000790**. El denunciante pide que se investigue en el ESE Hospital San Francisco de Asís de Quibdó, la falta de cuidado en el acompañamiento médico, traslado y entrega de paciente remitido a la ciudad de Medellín, lo que hace incurrir a los familiares en costos adicionales y pone en grave riesgo la vida de los pacientes y *“el negocio que tiene el hospital de Quibdó con el transporte aéreo y acompañamiento de médico”*.

Actuaciones de la contraloría. Avocó conocimiento y dio traslado a la Personería Municipal de Quibdó, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Supersalud y a control fiscal para ser incluida en el próximo ejercicio auditor.

Conclusión. Las actuaciones de control fiscal desarrolladas por la Contraloría General del Departamento del Chocó para resolver las denuncias trasladadas por competencia por la Auditoría General de la República, se limitan a remitir a las

entidades que tienen competencia en los hechos denunciados por los ciudadanos y dar traslado a la dependencia de control fiscal, para ser incluidos en próximas auditorías. Por lo reciente de los traslados, a la fecha de la auditoría no había sido programado proceso auditor que incluyera las denuncias examinadas.

2. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Tabla Nro. 02
 Análisis de contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Observación Nro. 1. Proceso Auditor. Debilidades en la planeación del proceso auditor. (A, D)</p> <p>En la planeación de la auditoría regular al Municipio de Quibdó vigencia 2015, no se dejó registro documental del conocimiento del funcionamiento del ente auditado; no existen actas o documentos aprobatorios del análisis y revisión de la cuenta 2015 presentada por el Municipio; no hay registro documental del concepto sobre el funcionamiento del control fiscal interno del Municipio; no elaboraron el plan de trabajo anunciado en el memorando de asignación No. 02 del 04 de abril de 2017 y no existe programa de auditoría a realizar por el equipo auditor, contraviniendo lo señalado en la Guía de Auditoría Territorial GAT, adoptada con Resolución Nro. 014 del 16 de enero de 2013.</p> <p>Situación que se presenta por falta de observancia de los procedimientos del proceso auditor y ausencia de supervisión y control del desarrollo de las auditorías. Exponiendo a la contraloría a realizar un deficiente e ineficaz control de los recursos públicos.</p>	
<p>“A las observaciones 1, 3 y 4: se anexa información requerida y adicionalmente toda la trazabilidad del ejercicio auditor, en doscientas ochenta y cinco (285) folios:</p> <p>Soportes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Memorando de planeación 2. Carta de presentación 3. Mesa de w validación de memorando 4. Carta de salvaguarda 5. Cronograma fase de planeación 6. Conocimiento de la entidad 7. Análisis de revisión de la cuenta 8. Plan de trabajo 9. Mesa de w fase de planeación 10. Cronograma de ejecución y cierre 11. Cronograma de auditoría <ul style="list-style-type: none"> - Control interno - Contable - contratación - Controversias - ambiental - Presupuesto 12. Programa de auditoría 13. Papeles de trabajo 14. Mesa de w validación de hallazgos 15. Informe preliminar 16. Mesa de w análisis de contradicción 17. Informe definitivo”. 	<p>En los documentos remitidos por la contraloría se evidenció que existe una proyección de programa de auditoría, plan de trabajo y el desarrollo de procedimientos, adicionalmente, fue aprobada en mesa de trabajo, la revisión de cuenta vigencia 2015 del Municipio de Quibdó, sin embargo, los contenidos de los documentos de la fase de planeación, advierten debilidades sustantivas relacionados con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conocimiento del sujeto de control en lo referente al direccionamiento estratégico, no se menciona el plan de desarrollo y plan de acción de la vigencia, principales proyectos de inversión y procesos contractuales, auditorías anteriores, quejas y denuncias recibidas, plan de mejoramiento anterior e informes de evaluación de las oficinas de control interno; - No se evidencia de comunicación al Municipio para la aclaración o corrección de las 13 observaciones o requerimientos identificados en revisión de cuenta; - No hay registro documental que el equipo auditor hubiese evaluado y conceptualizado sobre el control fiscal interno, efectividad de controles y administración de los riesgos en el manejo de los recursos públicos del municipio. <p>Por lo anteriormente expuesto, se retira la observación disciplinaria y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>

Observación Nro. 2. Proceso Auditor. Omisión en el ejercicio de las facultades sancionatorias de la contraloría (A, D).

En desarrollo de la auditoría regular al Municipio de Quibdó vigencia 2015, la contraloría solicitó información de la muestra de auditoría y ésta fue entregada en la cantidad solicitada y en los términos previstos, entorpeciendo las labores de auditoría desarrollada por el equipo auditor, afectando la solidez y firmeza de las opiniones y pronunciamientos emitidos por el organismo de control.

Pese a lo anterior, la contraloría no ejerció las facultades sancionatorias que le confiere los artículos 99 a 101 de la ley 42 de 1993.

Lo que genera pérdida de credibilidad de la contraloría respecto a las entidades que les ejerce control fiscal

“Observación número 2: Como bien lo indica la norma *“la finalidad del proceso administrativo sancionatorio es facilitar el ejercicio de la vigilancia fiscal, propendiendo por el correcto y oportuno cumplimiento de ciertas obligaciones que permitan el adecuado, transparente y eficiente control fiscal. Por lo tanto, con el proceso administrativo sancionatorio no se pretende resarcir ni reparar el daño patrimonial, sino que busca ser un medio conminatorio de la conducta fundamentado en el poder correccional del Estado”*. Una vez revisados los argumentos expuestos por la Alcaldía de Quibdó en reiterados oficios se analizaron todos los escenarios y se tuvo en cuenta el argumento que la no entrega de la información fue por motivos de fuerza mayor al encontrarse la entidad en desarrollo de otros procesos auditores por la Contraloría General de la República, situación que fue verificada razón por la cual me abstuve de iniciar proceso administrativo sancionatorio y también teniendo en cuenta que la vigencia 2015, sería auditada en su totalidad este año tal como se indicó en la resolución que dejó sin efectos lo actuado en el Municipio de Quibdó, al igual que en la resolución que adopta el PGA”.

Como se expresó en el informe preliminar y como lo confirman comunicaciones con el Municipio (oficios DC. 1000-161 del 26 de mayo de 2016, DC 1000-380 del 15 de junio de 2016 y oficio remitido por los auditores a la Alcaldía de Quibdó el 20 de abril de 2016), al equipo auditor no le fue suministrada la información solicitada en la forma y oportunidad solicitada, con el argumento de que en esos momentos se encontraba la Contraloría General de la República, como bien lo señala la contraloría en el escrito de contradicción.

Cabe precisar que la contraloría es autónoma e independiente en la definición de los procesos auditores a ejecutar y su programación en el PGA. Igualmente, es facultativo de la señora contralora el inicio de procesos sancionatorios cuando el no suministro de información, no afecten sustancialmente el ejercicio de la vigilancia fiscal. Sin embargo, el no suministro de la información en los plazos previstos afectó de manera decisiva el proceso auditor, al punto de suspenderlo o declararlo “sin efecto”.

Ahora bien, para la AGR es claro que el proceso administrativo sancionatorio es una herramienta que tienen las contralorías para lograr una mayor celeridad en la consecución de la información que facilite el ejercicio de la vigilancia fiscal, por ello, la Ley 42 de 1993, en el artículo 101, faculta a los contralores para imponer multas a quienes, entre otras causales, no rindan las cuentas o informes dentro de los plazos establecidos.

Teniendo en cuenta que la imposición de multas es una facultad discrecional de la contraloría, se retira la observación disciplinaria y se configura **hallazgo con connotación administrativa**.

Observación Nro. 3. Proceso Auditor. Incumplimiento de normas de gestión documental en el proceso auditor (A, D).

En las fases de planeación, ejecución y de informe del proceso auditor practicado al Municipio de Quibdó vigencia 2015, la contraloría no dio cumplimiento de las normas de gestión documental, debido a que no existe registro de actas de mesas de trabajo, plan de trabajo, programa de auditoría, papeles de trabajo, entre otros, inobservando lo establecido en la Guía de Auditoría Territorial GAT, adoptada con Resolución Nro. 014 del 16 de enero de 2013 y la ley 594 de 2000.

La anterior situación se presenta por falta de conocimiento en los procedimientos de la Guía de Auditoría Territorial y ausencia de supervisión y control del equipo auditor, incidiendo negativamente en los soportes probatorios y las evidencias que fundamentan las observaciones, los hallazgos, opiniones y conceptos emitidos por el ente de control.

<p>“A las observaciones 1, 3 y 4: se anexa información requerida y adicionalmente toda la trazabilidad del ejercicio auditor, en doscientas ochenta y cinco (285) folios: Soportes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Memorando de planeación 2. Carta de presentación 3. Mesa de w validación de memorando 4. Carta de salvaguarda 5. Cronograma fase de planeación 6. Conocimiento de la entidad 7. Análisis de revisión de la cuenta 8. Plan de trabajo 9. Mesa de w fase de planeación 10. Cronograma de ejecución y cierre 11. Cronograma de auditoría <ul style="list-style-type: none"> - Control interno - Contable - contratación - Controversias - ambiental - Presupuesto 12. Programa de auditoría 13. Papeles de trabajo 14. Mesa de w validación de hallazgos 15. Informe preliminar 16. Mesa de w análisis de contradicción 17. Informe definitivo”. 	<p>La contraloría relaciona una serie de documentos constitutivos de los papeles de trabajo, los cuales fueron puestos a disposición en el trabajo de campo y revisados por el auditor. Sin embargo, estos documentos no cumplen con los elementos mínimos de organización, conservación, manejo y custodia que deben observarse para la gestión documental y archivo de los papeles de trabajo como lo establece la Guía de Auditoría Territorial en los apartes de las Normas Generales; <i>NAG - 07 Papeles de trabajo</i> y <i>NAG - 08 Manejo y custodia de los papeles de trabajo</i>, en concordancia con la reglamentación de gestión documental establecida en la Ley 594 de 2000.</p> <p>La documentación del proceso auditor practicado al Municipio de Quibdó vigencia 2015 que fueron entregados por la contraloría y remitidos como anexos en el escrito de contradicción no están referenciados (identificados), clasificados en: Archivo Permanente (A/P), Archivo General (A/G) y Archivo Corriente (A/C), como lo establece la GAT y normas de auditorías de general aceptación.</p> <p>De igual manera, los papeles de trabajo existentes en archivos electrónicos no están organizados, ni referenciados o resguardados en formatos que minimicen riesgos de manipulación como los archivos PDF, éstos se encontraron en los archivos originales de los auditores elaborados en formato word y excel.</p> <p>En la correspondencia del proceso no se evidenció entrega o recibo de los papeles de trabajo, ni de los auditores al coordinador, ni de éste al responsable de gestión documental de la contraloría al cierre de la auditoría, no obstante, que es una responsabilidad de los integrantes del equipo auditor que debería estar contenido en el plan de trabajo y programas de auditoría del citado proceso auditor, lo que refleja incumplimientos de los procedimientos contenidos en la Guía de Auditoría Territorial-GAT, en especial en la fase de planeación.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa y disciplinaria.</p>
<p>Observación Nro. 4. Proceso Auditor. No existencia de registros documentales de las mesas de trabajo que definieron la suspensión o “dejar sin efectos” del proceso auditor (A, D).</p> <p>La Contraloría dejó “sin efecto” el ejercicio del proceso de auditoría regular realizado al Municipio de Quibdó vigencia 2015, mediante la Resolución Nro. 117 del 11 de julio de 2016, sin embargo, no existen actas de mesas de trabajo que respalden los análisis y las discusiones del equipo auditor que llevaron a la contralora a tomar tal decisión, inobservando lo establecido en la Guía de Auditoría Territorial GAT, adoptada con Resolución Nro. 014 del 16 de enero de 2013.</p> <p>Situación que se presenta por desconocimiento de los procedimientos de la Guía de Auditoría Territorial GAT. Lo que genera que se tomen decisiones arbitrarias y contrarias al desarrollo de la auditoría.</p>	

<p>A las observaciones 1, 3 y 4: se anexa información requerida y adicionalmente toda la trazabilidad del ejercicio auditor, en doscientos ochenta y cinco (285) folios:</p> <p>Soportes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Memorando de planeación 2. Carta de presentación 3. Mesa de w validación de memorando 4. Carta de salvaguarda 5. Cronograma fase de planeación 6. Conocimiento de la entidad 7. Análisis de revisión de la cuenta 8. Plan de trabajo 9. Mesa de w fase de planeación 10. Cronograma de ejecución y cierre 11. Cronograma de auditoría <ul style="list-style-type: none"> - Control interno - Contable - contratación - Controversias - ambiental - Presupuesto 12. Programa de auditoría 13. Papeles de trabajo 14. Mesa de w validación de hallazgos 15. Informe preliminar 16. Mesa de w análisis de contradicción 17. Informe definitivo”. 	<p>La contraloría no reportó actas de las mesas de trabajo que respalden los análisis y las discusiones del equipo auditor que llevaron a la contralora a tomar tal decisión de dejar sin efecto el proceso auditor al Municipio de Quibdó vigencia 2015.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa y disciplinaria.</p>
--	---

3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

Tabla Nro. 3
 Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<p>Hallazgo Nro. 1. (Observación. Nro. 1). Proceso Auditor. Debilidades en la planeación del proceso auditor.</p> <p>Los documentos y actividades desarrollados en la fase de planeación de la auditoría regular al Municipio de Quibdó vigencia 2015, presentan debilidades sustantivas relacionadas con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conocimiento del sujeto de control en lo referente al direccionamiento estratégico, no se menciona el plan de desarrollo y plan de acción de la vigencia, principales proyectos de inversión y procesos contractuales, auditorías anteriores, quejas y denuncias recibidas, plan de mejoramiento anterior e informes de evaluación de las oficinas de control 	<p>Condición: Los documentos y actividades desarrollados en la fase de planeación de la auditoría regular al Municipio de Quibdó vigencia 2015, presentan debilidades sustantivas en su elaboración y contenido relacionadas con el conocimiento del sujeto de control en lo referente al direccionamiento estratégico, comunicación de requerimientos, evaluación y concepto sobre el control fiscal interno.</p> <p>Criterio: Resolución Nro. 014 del 16 de enero de 2013 que adopta la GAT.</p> <p>Causa: Falta de observancia de los procedimientos del proceso auditor y ausencia de supervisión y control del desarrollo de las auditorías.</p> <p>Efecto: Deficiente e ineficaz control de los recursos públicos.</p>	X					

<p>interno.</p> <ul style="list-style-type: none"> - No se evidencia la comunicación al municipio para la aclaración o corrección de las 13 observaciones o requerimientos identificados en revisión de cuenta. - No existe registro documental que el equipo auditor hubiese evaluado y conceptuado sobre el control fiscal interno, efectividad de controles y administración de los riesgos en el manejo de los recursos públicos del municipio. 							
<p>Hallazgo Nro. 2. (Observación Nro. 02). Proceso auditor. Omisión en el ejercicio de las facultades sancionatorias de la Contraloría.</p> <p>En desarrollo de la auditoría regular al Municipio de Quibdó vigencia 2015, la contraloría solicitó información referente a la muestra de auditoría, con el fin de ser analizada y evaluada en el trabajo de campo.</p> <p>Sin embargo, el municipio, según los oficios del equipo auditor, no entregó toda la información y no lo hizo en el término previsto, entorpeciendo las labores de auditoría desarrollada por el equipo auditor, afectando la solidez y firmeza de las opiniones y pronunciamientos emitidos por el organismo de control.</p> <p>Pese a lo anterior, la contraloría no ejerció las facultades sancionatorias, cuando los vigilados no entregan la información solicitada y en los términos previstos por el organismo de control.</p>	<p>Condición: En desarrollo de la auditoría regular al Municipio de Quibdó vigencia 2015, la contraloría solicitó información referente a la muestra de auditoría, con el fin de ser analizada y evaluada en el trabajo de campo.</p> <p>Sin embargo, el municipio, no entregó toda la información y no lo hizo en el término previsto, entorpeciendo las labores de auditoría desarrollada por el equipo auditor, afectando la solidez y firmeza de las opiniones y pronunciamientos emitidos por el organismo de control.</p> <p>Pese a lo anterior, la contraloría no ejerció las facultades sancionatorias, cuando los vigilados no entregan la información solicitada y en los términos previstos por el organismo de control.</p> <p>Criterio: Artículos 99 a 101 de la ley 42 de 1993.</p> <p>Causa: Omitir las sanciones que para sus efectos determina el control fiscal.</p> <p>Efecto: Genera pérdida de credibilidad de la contraloría respecto a sus sujetos vigilados.</p>	X					
<p>Hallazgo Nro. 3. (Observación Nro. 3). Proceso auditor. Incumplimiento de normas de gestión documental en el proceso auditor.</p> <p>En la fase de ejecución y elaboración del informe preliminar, la contraloría no dio cumplimiento de las normas de gestión documental en el proceso auditor practicado al Municipio de Quibdó vigencia 2015, por cuanto no existe registro documental de actas de mesas de trabajo, plan de trabajo, programa de auditoría, papeles de trabajo</p>	<p>Condición: En la fase de ejecución y elaboración del informe preliminar, la contraloría no dio cumplimiento de las normas de gestión documental en el proceso auditor practicado al Municipio de Quibdó vigencia 2015, por cuanto no existe registro documental de actas de mesas de trabajo, plan de trabajo, programa de auditoría, papeles de trabajo.</p> <p>Criterio: inobservando lo establecido en la Guía de Auditoría Territorial-GAT, adoptada con Resolución Nro. 014 del 16 de enero de 2013 y la Ley 594 de 2000 e</p>	X	X				

	<p>incumpliendo el artículo 34 parágrafos 1 y 5 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>Causa: Falta de conocimiento en los procedimientos de la GAT y ausencia de liderazgo y coordinación en el equipo auditor.</p> <p>Efecto: Los procesos auditores no cuentan con los soportes y las evidencias que fundamentan las observaciones, los hallazgos, opiniones y conceptos emitidos.</p>					
<p>Hallazgo Nro. 4. (Observación Nro. 4). Proceso auditor. No existencia de registros documentales de las mesas de trabajo que definieron la suspensión o “dejar sin efectos” del proceso auditor.</p> <p>No se evidenciaron las actas de mesas de trabajo, ni los análisis o discusiones del equipo auditor, desconociendo los diferentes puntos de vista de sus integrantes y dejando sin sustento la Resolución Nro. 117 del 11 de julio de 2016, que dejó “<i>sin efecto el ejercicio del proceso de auditoría regular realizado al Municipio de Quibdó vigencia 2015</i>”, aun cuando ya el ente auditado había ejercido su derecho a la contradicción.</p>	<p>Condición: No se evidenciaron las actas de mesas de trabajo, ni los análisis o discusiones del equipo auditor, desconociendo los diferentes puntos de vista de sus integrantes y dejando sin sustento la Resolución Nro. 117 del 11 de julio de 2016, que dejó “<i>sin efecto el ejercicio del proceso de auditoría regular realizado al Municipio de Quibdó vigencia 2015</i>”, aun cuando ya el ente auditado había ejercido su derecho a la contradicción.</p> <p>Criterio: Inobservando lo establecido en la Guía de Auditoría Territorial GAT, adoptada con Resolución Nro. 014 del 16 de enero de 2013 e incumpliendo el artículo 34, parágrafos 10 y 13 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>Causa: Falta de aplicación de los procedimientos de la GAT y la carencia de argumentación para la motivación del acto administrativo.</p> <p>Efecto: Se tomen decisiones arbitrarias y contrarias al desarrollo de la auditoría.</p>	X	X			
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORIA		4	0	2	0	0