



**Gerencia Seccional I - Medellín
PGA 2017**

**Auditoría Regular a la Contraloría General de Medellín
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

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

Edgar Alfredo Restrepo Acevedo
Coordinador

Luz Elena Ramírez Ortiz
Luisa Cecilia Rodríguez Guerra
Luz Helena Castrillón La Rotta
Germán David Cotes Ramírez

Ana Milé Gallego Parra
Ángela María Monsalve Gómez
Guillermo León Ramírez Gómez
José Alejandro Isaza Arias

Auditores

Medellín, 17 de noviembre de 2017

INTRODUCCIÓN	4
1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA	5
1.1. DICTAMEN A LOS ESTADOS FINANCIEROS	5
1.2. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA GESTIÓN DE LA CONTRALORÍA	5
1.2.1. <i>Proceso contable.....</i>	5
1.2.2. <i>Proceso presupuestal</i>	5
1.2.3. <i>Proceso contratación</i>	5
1.2.4. <i>Proceso participación ciudadana</i>	6
1.2.5. <i>Proceso auditor de la contraloría.....</i>	6
1.2.6. <i>Indagación preliminar</i>	7
1.2.7. <i>Proceso responsabilidad fiscal.....</i>	7
1.2.8. <i>Proceso administrativo sancionatorio</i>	7
1.2.9. <i>Proceso jurisdicción coactiva</i>	7
1.2.10. <i>Gestión macrofiscal</i>	8
1.2.11. <i>Proceso controversias judiciales.....</i>	8
1.2.12. <i>Proceso talento humano.....</i>	8
1.2.13. <i>Gestión Tics</i>	8
1.2.14. <i>Planeación estratégica.....</i>	9
1.2.15. <i>Sistema de control interno</i>	9
1.2.16. <i>Pronunciamiento sobre la cuenta rendida</i>	9
2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR	10
2.1. PROCESO CONTABLE	10
2.1.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	10
2.1.2. <i>Resultados del trabajo de campo</i>	10
2.2. PROCESO PRESUPUESTAL	18
2.2.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	18
2.2.2. <i>Resultados del trabajo de campo</i>	18
2.3. PROCESO DE CONTRATACIÓN	19
2.3.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	19
2.3.2. <i>Resultados del trabajo de campo</i>	20
2.4. PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	27
2.4.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	27
2.4.2. <i>Resultados del trabajo de campo</i>	27
2.5. PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA	33
2.5.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	33
2.5.2. <i>Resultados del trabajo de campo.</i>	34
2.6. INDAGACIÓN PRELIMINAR	38
2.6.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	38
2.7. PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	40
2.7.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	40
2.7.2. <i>Resultados del trabajo de campo</i>	43
2.8. PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	48
2.8.1. <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	48



2.9.	PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA	49
2.9.1.	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta	49
2.9.2.	Resultados del trabajo de campo	49
2.10.	GESTIÓN MACROFISCAL	54
2.10.1.	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta	54
2.11.	PROCESO CONTROVERSIAS JUDICIALES	55
2.11.1.	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta	55
2.11.2.	Resultados del trabajo de campo	56
2.12.	PROCESO DE TALENTO HUMANO	57
2.12.1.	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta	57
2.12.2.	Resultados del trabajo de campo	57
2.13.	GESTIÓN TICS	60
2.13.1.	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta	60
2.14.	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA.	61
2.14.1.	Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta	61
2.14.2.	Resultados del trabajo de campo	62
2.15.	SISTEMA DE CONTROL INTERNO	63
2.15.1.	Proceso contable.....	63
2.15.2.	Proceso presupuestal	63
2.15.3.	Proceso contratación	63
2.15.4.	Proceso participación ciudadana	63
2.15.5.	Proceso auditor de la contraloría.....	64
2.15.6.	Proceso responsabilidad fiscal.....	64
2.15.7.	Proceso jurisdicción coactiva	64
2.15.8.	Proceso controversias judiciales.....	64
2.15.9.	Proceso talento humano.....	65
2.16.	REQUERIMIENTOS CIUDADANOS RADICADOS EN LA AGR.....	65
2.17.	SEGUIMIENTO A PLAN DE MEJORAMIENTO	67
2.18.	INCONSISTENCIAS EN LA RENDICIÓN DE CUENTA	70
2.19.	BENEFICIOS DE AUDITORÍA.....	73
3.	ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN.....	74
4.	TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA.....	74
5.	ANEXOS	90

INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República - AGR, a través de la Gerencia Seccional I - Medellín, 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 General de Medellín, 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 General de Medellín e igualmente se evaluó la gestión misional.

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

Las verificaciones se practicaron sobre muestras representativas de las operaciones, los procesos y las actividades realizadas por la Contraloría General de Medellín, 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 de la vigencia 2016, el dictamen sobre la razonabilidad de los estados financieros, 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 financieros

Se practicó auditoría a los estados financieros de la Contraloría General de Medellín, evaluando 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.

En nuestra opinión, los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2016 de la Contraloría General de Medellín, reflejan **RAZONABLEMENTE** la situación financiera de la entidad, de conformidad con la matriz de calificación de la Auditoría General de la República y los resultados arrojados en la muestra seleccionada.

1.2. Pronunciamiento sobre la gestión de la contraloría

1.2.1. Proceso contable

Presentó *Excelente* gestión, en razón a que la información contable correspondiente a la vigencia 2016, cumple con los principios de contabilidad pública y con las normas técnicas relativas a los activos, los pasivos y el patrimonio y con la integridad de los registros de las transacciones.

En consecuencia, los saldos presentados en sus estados financieros son veraces.

1.2.2. Proceso presupuestal

Presentó *Buena* gestión, por cuanto la contraloría cumplió con la formulación y presentación del presupuesto para la vigencia 2016, a través de la Secretaría de Hacienda Municipal, las modificaciones y la adición realizadas se ajustaron a la normatividad vigente. Igualmente, las cuentas por pagar de la vigencia 2015, fueron canceladas en el 2016 con oportunidad y el presupuesto se ajustó a las leyes 617 de 2000 y 1416 de 2010.

Se evidenció la devolución a la tesorería municipal el saldo presupuestal no comprometido. Igualmente, la escala de viáticos se encuentra ajustada al Decreto Nacional 231 de 2016 y el cumplimiento del 2% del rubro de capacitación, de conformidad con lo señalado en el artículo 4 de la Ley 1416 de 2010.

1.2.3. Proceso contratación

Presentó *Regular* gestión, en cuanto a la planeación, ejecución, supervisión y liquidación del proceso contractual, inobservando los principios y lineamientos señalados en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011, Decreto 1082 de 2015 y el procedimiento interno.

Situación evidenciada en la extemporaneidad de la publicación en el SECOP, en las inconsistencias en la documentación legal exigida, indebida justificación de la descripción de la necesidad que se pretendía satisfacer, incumplimiento del objeto contractual, no necesidad de la contratación e indebido procedimiento para efectuar pagos.

Sin embargo, se observó que la entidad expide CDP y RP para los pagos, que aplica el procedimiento señalado para la aprobación de las pólizas de cumplimiento, previo al inicio de la ejecución del contrato, además que el 89% de los contratos cuentan con el acta de liquidación.

1.2.4. Proceso participación ciudadana

Presentó *Regular* gestión, por incumplimiento del término legal para dar respuesta de fondo a las peticiones ciudadanas; indebida comunicación al denunciante sobre el traslado por competencia y trámite inadecuado del archivo de denuncias por desistimiento (artículos 14, 17, 18 y 21 de la Ley 1437 de 2011, modificados por el artículo 1 de la 1755 de 2015 y artículos 69 y 70 de la Ley 1757 de 2015).

Igualmente, no cuenta con una herramienta informática integral que permita gestionar y controlar el 100% de los requerimientos ciudadanos recibidos y con la respuesta de fondo, además de que no remite la encuesta para medir la satisfacción del ciudadano.

Sin embargo, en relación con la divulgación y ejecución del plan de promoción para la participación ciudadana, reflejó cumplimiento a los objetivos estratégicos y las metas propuestas en el desarrollo de las actividades programadas, dentro de las líneas del Plan Estratégico 2012-2015 y el plan de acción.

El plan anual de anticorrupción y de atención al ciudadano, se desarrolló según los lineamientos del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 y Decreto 2461 de 2012. Así mismo, se evidenció gestión tendiente a la celebración de alianzas estratégicas para incentivar el ejercicio del control social, en el manejo y adecuada ejecución del erario público municipal (artículo 121 de la Ley 1474 de 2011); fueron elaborados y presentados ante la Alta Dirección, los informes semestrales de legalidad sobre la atención de los requerimientos ciudadanos (artículo 76 de la Ley 1474 de 2011) y expidió y publicó en la página web la carta de trato digno al ciudadano (numeral 5 del artículo 7 de la Ley 1437 de 2011).

1.2.5. Proceso auditor de la contraloría

Presentó *Buena* gestión, el PGA-2016 fue elaborado, formulado y ejecutado en cumplimiento a los lineamientos y requerimientos mínimos definidos en la GAT, adaptada mediante Resolución Nro. 258 del 28 de diciembre de 2012.

Realizó el 100% de las auditorías programadas para la vigencia 2016, con un presupuesto auditado de \$59.650.765.268, en las que revisaron y evaluaron 1.745 contratos por \$10.631.788.313.604.

Los procesos auditores generaron 66 hallazgos fiscales por \$635.757.244.738; dos hallazgos con connotación penal, 242 disciplinarios (233 en los sujetos de control y

nueve en puntos de control) y 765 administrativos (700 a los sujetos de control y 65 en puntos de control). Así mismo, 21 beneficios de control fiscal en los que se recuperaron \$7.552.818.664.

Los informes de auditoría son publicados en la página web de la entidad para consulta de la ciudadanía (artículo 7 de la Ley 1712 de 2014). Igualmente, son comunicados a través de oficio al ente auditado y al Concejo Municipal de Medellín, para el respectivo control político (artículo 123 Ley 1474 de 2011).

1.2.6. Indagación preliminar

Presentó *Regular* gestión de acuerdo con lo reportado en la cuenta, por cuanto 39 indagaciones por \$10.984.607.195, iniciadas en las vigencias 2015 y 2016, han superado los términos procesales. Adicionalmente, 22 indagaciones por \$4.421.299.099 aún se encuentran en trámite, superando el término legal de seis meses para tomar la decisión de fondo (artículo 39 de la Ley 610 de 2000).

1.2.7. Proceso responsabilidad fiscal

Presentó *Regular gestión*, partiendo de la información reportada en la cuenta, toda vez que nueve procesos de responsabilidad fiscal por \$7.833.670.623, iniciados en la vigencia 2013, han superado los términos procesales, presentando riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal. Adicionalmente, 24 procesos de responsabilidad por \$130.478.089.677 iniciados en las vigencias 2014 y 2015, aún se encuentran en la etapa inicial de apertura.

Por otro lado, en trabajo de campo se evidenció que 18 procesos de responsabilidad fiscal por \$338.206.297 presentaron dilación e inactividad procesal, siete procesos por \$5.475.234.992 debilidades en la etapa probatoria, en 22 procesos no vincularon las compañías de seguros en calidad de tercero civilmente responsable como tampoco se realizó la averiguación de bienes en cabeza de los presuntos responsables y en siete procesos por \$4.105.175.748 se presentaron posibles nulidades procesales.

Por último, se evidenció una inadecuada supervisión, control y seguimiento por parte del contralor auxiliar de responsabilidad fiscal, en el impulso y trámite de las indagaciones y procesos de responsabilidad fiscal.

1.2.8. Proceso administrativo sancionatorio

Presentó *Excelente gestión*, de acuerdo con lo reportado en la cuenta, por cuanto reportó cinco procesos administrativos, originados por incumplimiento del plan de mejoramiento y no suministrar la información solicitada.

El 100% con decisión de archivo. En consecuencia, se observó gestión y celeridad en el impulso de los procesos.

1.2.9. Proceso jurisdicción coactiva

Presentó *Deficiente* gestión, por cuanto presentan debilidades que afectan el impulso procesal, la entidad aún no ha expedido un procedimiento que señale con claridad las normas a aplicar de acuerdo al título ejecutivo, no contestan las excepciones con oportunidad, no ha ordenado seguir adelante con la ejecución, no han abierto

cuadernos de medidas cautelares, realizan notificaciones en forma inadecuada y presentan debilidades en el archivo documental.

Sin embargo, reportó recaudo y el decreto de medidas cautelares durante la vigencia.

1.2.10. Gestión macrofiscal

La contraloría elaboró el informe fiscal y financiero del Municipio de Medellín y entidades descentralizadas de la gestión desarrollada en la vigencia 2015. El documento está estructurado bajo los criterios de análisis de evaluación contable, gestión financiera y presupuestal del Municipio de Medellín y del conglomerado de entidades municipales.

Así mismo, elaboró y presentó el informe sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente del Municipio de Medellín vigencia 2015, el documento mostró el estado ambiental de la ciudad a través de la consolidación de información numérica, gráficos, mapas y criterios comparativos, los cuales son generados, recopilados o sistematizados en las entidades públicas y privadas del nivel territorial y/o nacional.

1.2.11. Proceso controversias judiciales

Presentó *Excelente* gestión, por cuanto el comité de conciliación se reúne periódicamente y analiza los procesos fallados en contra para determinar la procedencia de la acción de repetición. Igualmente, cuenta con mecanismos de control que permite dar cumplimiento a los términos procesales para hacer una eficiente defensa de los intereses de la contraloría, inicia acciones de repetición e informa anualmente al área financiera para que realice la provisión para el pago de los fallos en su contra.

1.2.12. Proceso talento humano

Presentó *Buena* gestión, toda vez que fueron elaborados y ejecutados el plan de bienestar social, plan anual de capacitación y el plan de gestión de la seguridad social y salud en el trabajo. En relación con las obligaciones laborales, prestaciones sociales y aportes parafiscales, fueron liquidados y cancelados de conformidad con la normatividad vigente y a la escala salarial ajustada a los decretos nacionales.

Sin embargo, presentó deficiencias en el reconocimiento de incapacidades antes las distintas EPS.

1.2.13. Gestión Tics

Presentó *Excelente* gestión, por cuanto reportó el plan estratégico de tecnología y sistemas de información 2016, en el que resalta que la entidad se está transformando en una organización digital abierta, incorporando las Tics de forma transversal en su operación tradicional, transformando su funcionamiento interno y la relación con los ciudadanos y entes auditados.

Así mismo, detalla que una de las estrategias del PETI, es la de gobierno en línea para que la ciudadanía en general tenga acceso oportuno a la información bajo un esquema de comunicación efectiva, donde la rendición de cuentas sea permanente y en tiempo real.

El plan de contingencias define su objetivo general con el propósito de afrontar la contingencia relacionada con el eventual cese de actividades, inoperatividad de equipos causada por razones de fuerza mayor y la posterior restauración total o parcial del servicio.

1.2.14. Planeación estratégica

Presentó *Buena* gestión, referente a la formulación de metas e indicadores de los planes de acción. Sin embargo, presentó incoherencia entre los resultados de los planes de acción y los resultados obtenidos en la presente auditoría.

1.2.15. Sistema de control interno

La Contraloría cuenta con su sistema de gestión en el que tiene definidos y normalizados todos los procesos administrativos y misionales, que permite la ejecución de tareas y actividades de manera ordenada dejando los respectivos registros.

Sin embargo, el sistema de control interno, evidencia debilidades y ausencia de actividades de control en los procesos de contabilidad, contratación, participación ciudadana, responsabilidad fiscal y de jurisdicción coactiva, que afectan el nivel de confianza en el sistema e inciden en el cumplimiento de los objetivos institucionales.

1.2.16. Pronunciamiento sobre la cuenta rendida

Revisada la cuenta rendida por la Contraloría General de Medellín 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 financieros, los pronunciamientos respecto de cada uno de los procesos evaluados y la incidencia de 29 hallazgos administrativos, ocho de ellos con connotación disciplinaria y 2 con connotación fiscal por \$91.290.225, la Auditoría General de la República a través de la Gerencia Seccional I-Medellín, **NO FENECE** la cuenta presentada por la Contraloría General de Medellín correspondiente a la vigencia 2016.



EDGAR ALFREDO RESTREPO ACEVEDO
Gerente Seccional I – Medellín (E).

2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

2.1. Proceso contable

2.1.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La contraloría reportó en los diferentes formatos información coherente y consistente en relación a los datos registrados en los estados financieros.

Los cambios entre las vigencias 2015 y 2016 de las cuentas que conforman los Estados Financieros, se detallan así:

El Activo aumentó en **2%**, siendo la cuenta Propiedad, planta y equipo la más relevante con incremento del **30%**, representado por la adquisición de activos durante la vigencia.

El Pasivo aumentó en **25%**, variación representada por el grupo de Cuentas por Pagar con variación del **70%** y obligaciones laborales que aumentó en **26%**.

El Patrimonio presentó variación del **-3%**, siendo la cuenta resultado del ejercicio la participación más representativa de la variación.

Los ingresos totales ascendieron a \$33.531.660miles; representados en el **97%** por las transferencias efectuadas por el Municipio de Medellín y el **3%** restante por otros ingresos extraordinarios.

Los gastos totales acumularon un saldo de \$33.278.331miles, siendo los más representativos los gastos de administración, con una participación del **100%** de éste grupo.

Registró cuentas de orden deudoras y acreedoras por \$2.043.442miles y \$2.899.263miles respectivamente.

Reportó las pólizas adquiridas durante la vigencia para amparar los recursos de la entidad. Las notas a los estados financieros, detallan los valores de las variaciones presentadas entre las vigencias, revelando información suficiente para comprender las fluctuaciones.

La evaluación del sistema de control interno contable, fue adecuada, reportando falencias en algunas de las etapas del proceso financiero.

2.1.2. Resultados del trabajo de campo

Fueron verificados los movimientos y saldos de libro mayor y de los Estados Financieros de las cuentas del activo, pasivo, patrimonio, ingresos, egresos y cuentas de orden.

Libros de contabilidad. Mediante acta Nro. 10 del 15 de mayo de 2014, se legalizó la apertura del Libro Diario para folios desde 4001 al 6000, usando durante la vigencia desde 4234 al 4426.

Por acta Nro. 008 del 01 de diciembre de 2011, se legalizó la apertura del Libro Mayor para folios desde 2001 al 3000, usándose durante la vigencia desde 2465 al 2529.

Mediante verificación de saldos finales del balance de prueba y libros contables, se

comprobó que los saldos reportados en los Estados Financieros certificados, son precisos y fidedignos.

Análisis de la situación financiera. Del análisis al balance general de la contraloría al 31 de diciembre de 2016, se obtiene la siguiente estructura financiera al cierre de la vigencia:

Tabla 1.

Estructura financiera comparativa 2015-2016

Cifras en miles de pesos

Código	Cuenta	Saldos		Variación	%
		2015	2016		
1	ACTIVO	32.610.795	33.212.394	601.599	2
11	Efectivo	2.159.106	1.539.128	-619.978	-29
14	Deudores	15.460.928	16.777.482	1.316.554	9
16	Propiedad, planta y equipo	4.855.757	6.334.545	1.478.788	30
19	Otros activos	10.135.004	8.561.239	-1.573.765	-16
2	PASIVO	5.571.598	6.981.614	1.410.016	25
24	Cuentas por Pagar	122.046	206.959	84.913	70
25	Obligaciones Laborales	5.348.657	6.723.323	1.374.666	26
29	Otros Pasivos	73.679	51.332	-22.347	-30
3	PATRIMONIO	27.039.197	26.104.117	-935.080	-3
31	Hacienda Pública	27.039.197	26.104.117	-935.080	-3

Fuente: Formato F-01, rendición de cuentas 2016 SIREL.

El grupo del Activo totaliza \$33.212.394miles, está compuesto principalmente por la cuenta Deudores que representa el 51% del total de éste grupo y presentó variación del 9%, la cuenta Propiedad, planta y equipo aumentó en 30%, mientras que las cuentas Efectivo y Otros Activos disminuyeron en 29% y 16% respectivamente.

Efectivo. Representa el 5% del Activo total, cuenta con saldo por \$1.539.128miles, representa los valores en las cuentas bancarias a 31 de diciembre de 2016, presentó disminución del 29% respecto a la vigencia anterior, debido a los valores reintegrados a la Tesorería Municipal después de conciliar saldos de vigencias anteriores que estaban pendientes por identificar.

Tabla 2.

Composición del efectivo en el Balance a 31 de diciembre de 2016

Cifras en miles de pesos

Código	Cuenta	Saldos		Variación	%
		2015	2016		
11	Efectivo	2.159.106	1.539.128	-619.978	-29
1110	Depósitos en Instituciones Financie	2.159.106	1.539.128	-619.978	-29
111005	Cuenta Corriente	3.601	4.458	857	24
111006	Cuenta Ahorro	2.155.505	1.534.670	-620.835	-29

Fuente: Estados financieros de la entidad a 31 de diciembre de 2016.

La entidad posee tres cuentas bancarias en las que maneja sus recursos de efectivo así:

- Cuenta corriente Bancolombia-6819, con saldo por \$4.458miles a 31 de diciembre de 2016, los fondos de esta cuenta son transferidos de la cuenta de ahorros 4347 y son destinados para el pago de proveedores que requieren sus pagos mediante cheques.
- Cuenta de Ahorros Bancolombia-6950, con saldo por \$456.297miles al final de la vigencia, corresponde a los recursos del programa de vivienda.

- Cuenta de ahorros Bancolombia-4347, con saldo por \$1.078.372miles al final de la vigencia, corresponde a los dineros transferidos por el Municipio de Medellín y destinados para cubrir los gastos operacionales de la entidad.

Se verificaron las conciliaciones bancarias de las tres cuentas de los meses de febrero, agosto y diciembre, confrontando que los extractos bancarios y los libros auxiliares estaban conciliados, lo que permite concluir que el saldo presentado en esta cuenta es fidedigno.

Caja menor. Para la vigencia 2016, contó con un fondo de caja menor constituido mediante Resolución Nro. 01 del 06 de enero de 2016, por \$2.600miles, al cual durante la vigencia se giraron recursos por \$18.820miles y pagaron gastos por \$18.608miles. La diferencia de \$212miles fue reintegrada a la cuenta de ahorros 4347 Bancolombia, mediante consignación del 20 de diciembre de 2016 para la legalización de este fondo.

Verificados los arqueos del fondo de caja menor de los meses de julio, agosto y septiembre, se comprobó que los registros estaban debidamente conciliados.

Situación de tesorería. La tesorería reportó información sobre la disponibilidad de recursos y de las obligaciones que tienen por atender y la diferencia entre estos determina si la situación es positiva o desfavorable para la entidad. Al analizar la situación de tesorería a 31 de diciembre de 2016 y según certificado expedido, se observa que el saldo al final de la vigencia está totalmente identificado.

Deudores. Representa el 51% del total del Activo y con saldo a 31 de diciembre de 2016 por \$16.777.482miles, presentó variación del 9% con respecto a la vigencia anterior.

Tabla 3.

Composición de la cuenta deudores en el Balance a 31 de diciembre de 2016 Cifras en miles de pesos

Código	Cuenta	Saldos		Variación	%
		2015	2016		
14	Deudores	15.460.928	16.777.482	1.316.554	9
1401	Ingresos no tributarios	14.063	14.063		
1420	Avances y anticipos entregados	122.511			
1424	Recursos entregados en administración	7.772.590	7.748.028	-24.562	-0.3
1470	Otros deudores	7.551.764	9.015.391	1.463.627	19

Fuente: Estados financieros de la entidad a 31 de diciembre de 2016.

Ingresos no tributarios. Presentó saldo a 31 de diciembre de 2016 por \$14.063miles, representado en cuatro procesos iniciados en 2004 y 2012, que se encuentran en trámite en el proceso de jurisdicción coactiva, representando el 0.08% de la cuenta deudores.

Recursos entregados en administración. Subcuenta con saldo de \$7.748.028miles, corresponde a los recursos entregados en administración al fondo de pensiones y cesantías Protección. Presentó disminución del 0.3% por efectos de pago de cesantías parciales a funcionarios.

Otros deudores. Con saldo al final de la vigencia por \$9.015.391miles, representado en los créditos del programa de vivienda otorgados a los funcionarios \$8.883.192miles, créditos por calamidad doméstica \$9.916miles, cuentas por cobrar a EPS por concepto

de incapacidades \$111.618miles y otros por \$10.665miles, relacionados con un error en liquidación definitiva de funcionario, reclasificación de cuentas y comisiones cobradas por el banco.

Es de anotar que el saldo de \$111.618miles correspondiente a incapacidades pendientes de recobro, no refleja precisión, toda vez que no se tiene claridad de los valores acumulados y adeudados por las diferentes EPS, además, contablemente no causan las incapacidades generadas, registrando las cifras directamente en la cuenta de gastos.

Por otra parte, se evidencian debilidades en el proceso de reconocimiento de incapacidades desde el inicio, por cuanto en la contraloría auxiliar de recursos físicos y financieros, existen incapacidades pendientes de transcripción, no reconocidas, no concuerda con la información del funcionario o de la EPS o no están registradas en el portal de la entidad y las cifras a reconocer por las entidades no concuerdan con las registradas por las dependencias involucradas en el proceso.

En conclusión, no se tiene información precisa sobre el estado de las incapacidades reconocidas y pendientes de recobro.

Aunque se verificó gestión de cobro en la vigencia 2016, se evidenció que la entidad Cajanal presenta saldo de \$937miles pendiente de cobro desde el año 2010, significando que este valor ya está prescrito, tampoco se evidenció gestión con la EPS Comfenalco, entidad liquidada en 2014 y además existen saldos de otras EPS prescritos o en alto riesgo de prescripción.

Hallazgo Nro. 1. Proceso contable. Deficiencias en registro, depuración de saldos y recobro de incapacidades. (A, D, F).

La subcuenta 14701210 Recuperación otros deudores, con saldo de \$111.618.359, representa los valores acumulados por incapacidades de vigencias anteriores y pendientes de recaudo; una vez analizados los argumentos de contradicción expuestos por la contraloría, se determinó que los saldos por cobrar a las EPS a 2015 que se encuentran en alto riesgo de prescripción ascienden a \$47.828.687, como se observa a continuación:

Tabla 4.

Saldos de EPS prescritos o en alto riesgo		Cifras en pesos
Entidad		Saldo 2015
Salud Total		10.497.539
Saludcoop		7.625.532
Sanitas		12.025.943
Cruz Blanca		4.485.429
Nueva EPS		13.194.244
Total		47.828.687

Fuente: Información estados financieros (2010 a 2016).

Además durante la vigencia 2016, las novedades por incapacidades se registraron directamente en la cuenta de gastos sin realizar la debida causación contable y registro de la cuenta por cobrar a la EPS correspondiente.

Incumpliendo los principios de registro y causación que señala el Plan General de Contabilidad Pública en el capítulo 8, numerales 116 y 117.

“Registro. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben contabilizarse de manera cronológica y conceptual observando la etapa del proceso contable relativa al reconocimiento, con independencia de los niveles tecnológicos de que disponga la entidad contable pública, con base en la unidad de medida.”

“Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.”

Igualmente, inobservancia del artículo 1 de la Ley 1066 de 2006, el cual establece:

“Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.”

Inadecuada gestión del cobro de las incapacidades en los términos legales, señalados en el artículo 28 de la Ley 1438 de 2011 y omisión de los deberes de los funcionarios públicos de que trata el artículo 6 de la Constitución Política, artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002 y artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Situación generada por deficiente gestión en el proceso de reconocimiento de incapacidades ante las diferentes EPS, falta de la causación contable y registro de la cuenta por cobrar a las EPS, evento que no refleja los saldos reales de las cuentas por cobrar en los estados financieros de la entidad y posible pérdida de recursos públicos por \$47.828.687.

Propiedad, planta y equipo. Corresponde al 19% del Activo, con saldo por \$6.334.545miles, saldo neto después de la depreciación; aumentó en 30% respecto a la vigencia anterior; variación generada principalmente por la adquisición de activos durante la vigencia y reclasificaciones en las subcuentas después de depurar la información del inventario de Activos.

Tabla 5.

Composición cuenta propiedad, planta y equipo en Balance a 31 de diciembre de 2016

Cifras en miles de pesos

Código	Cuenta	Saldos		Variación	%
		2015	2016		
16	Propiedad, planta y equipo.	4.855.757	6.334.545	1.478.788	30
1640	Edificaciones.	4.892.584	5.004.495	111.911	2
1655	Maquinaria y equipo.	11.521	5.068	-6.473	-56
1660	Equipos médico y científico.	2.105	2.506	401	19
1665	Muebles, enseres y equipo de oficina.	1.796.176	1.795.954	-222	
1670	Equipo de comunicación y computación.	3.262.856	2.817.137	-455.719	-14
1675	Equipos de transporte, tracción y elevación.	594.815	705.236	110.421	19
1680	Equipos de comedor, cocina y despensa	36.146	41.043	4.897	14
1685	Depreciación Acumulada	5.740.446	4.036.894	-1.703.552	-30

Fuente: Información reportada en los formatos F-01 y F-05, rendición de cuentas 2016 SIREL.



Edificaciones. Con saldo de \$5.004.495miles, corresponde al 40.54% del valor total del edificio donde opera la entidad, inmueble en copropiedad con Empresas Públicas de Medellín. El incremento en esta subcuenta, está representado por la compra de seis parqueaderos por \$113.400miles y una reclasificación de cuentas acreditando está en \$1.489miles.

Equipos de comunicación y computación. Subcuenta con saldo \$2.817.137miles, presentó incremento de 14% por la adquisición de computadores y equipos de tecnología, además de reclasificación de cuentas durante la vigencia.

Equipos de transporte, tracción y elevación. Saldo \$705.236miles a 31 de diciembre, presentó variación del 19% correspondiente a la adquisición de un vehículo mediante reposición directa con el concesionario.

Es de anotar que las adquisiciones y bajas de activos fueron autorizadas por el comité de inventarios y sostenibilidad.

La contraloría utilizó el método de línea recta para depreciar sus activos fijos en forma individual, mediante el software "SEVEN", el cual es utilizado para el registro contable de los hechos económicos.

Otros Activos. Cuenta con saldo \$8.561.239miles al final de la vigencia, presentó disminución del 16% debido a la amortización de los activos intangibles y la disminución de valorización de bienes.

Tabla 6.

Composición cuenta Otros Activos en Balance a 31 de diciembre de 2016 Cifras en miles de pesos

Código	Cuenta	Saldos		Variación	%
		2015	2016		
19	Otros activos	10.135.004	8.561.239	-1.573.765	-16
1905	Bienes y servicios pagados por anticipado	30.808	57.760	26.952	87
1960	Bienes de arte y cultura	78.600	84.396	5.796	7
1970	Intangibles	1.867.370	2.079.572	212.202	11
1975	Amortización acumulada	1.659.288	1.807.378	148.090	9
1999	Valorizaciones	9.817.514	8.146.889	-1.670.981	-17

Fuente: Información reportada en formato F-01, rendición de cuentas 2016 SIREL.

Bienes y servicios pagados por anticipado. Subcuenta con saldo al final de la vigencia por \$57.760miles, aumentó 87% relacionado con la adquisición de las pólizas de seguros para proteger los activos de la entidad.

Intangibles. Presentó saldo de \$2.079.572miles, aumentó 11%, debido a las adquisiciones y actualizaciones de programas de cómputo y licencias de operatividad y de antivirus para proteger los equipos y la información de la entidad.

Valorizaciones. Con saldo de \$8.146.889miles, disminuyó 17%, en razón de la valorización de activos efectuada en 2014.

El Pasivo a 31 de diciembre de 2016 asciende a \$6.981.614miles, conformado principalmente por el grupo de obligaciones laborales que representa el 96% del total de este grupo, mientras que cuentas por pagar y otros pasivos representan el 3% y 1% respectivamente.

Tabla 7.

Estructura del pasivo en balance a 31 de diciembre de 2016

Cifras en miles de pesos

Código	Cuenta	Saldos		Variación	%
		2015	2016		
2	PASIVO	5.571.598	6.981.614	1.410.016	25
24	Cuentas por pagar	122.046	206.959	84.913	70
25	Obligaciones laborales	5.348.657	6.723.323	1.374.666	26
27	Pasivos estimados	27.216			
29	Otros pasivos	73.679	51.332	-22.347	-30

Fuente: Estados financieros de la entidad a 31 de diciembre de 2016.

Cuentas por pagar. Saldo \$206.959miles, aumentó en 70% y corresponde a valores adeudados al cierre de la vigencia, por concepto de acreedores por \$101.902miles, relacionados con servicios públicos y al reintegro al Municipio de Medellín de recursos no ejecutados durante la vigencia 2016, además retenciones en la fuente practicadas en el mes de diciembre por \$105.057miles.

Obligaciones laborales. Con saldo de \$6.723.323miles, representa el 96% del pasivo total y presentó variación del 26%. En esta subcuenta se agrupan salarios y prestaciones sociales consolidados a 31 de diciembre de 2016 para los funcionarios de la entidad.

La variación más significativa de este grupo, está dada por los salarios y prestaciones sociales de los nuevos funcionarios en carrera administrativa.

Otros pasivos. Subcuenta con saldo al final de la vigencia de \$51.332miles, conformado por el recaudo a favor de terceros, disminuyó en 30% por la devolución de recursos a los terceros correspondientes.

El Patrimonio asciende a \$26.104.117miles, disminuyó 3% principalmente por la reducción de los excedentes del ejercicio, las depreciaciones y la disminución en la subcuenta valorización.

Tabla 8.

Estructura de Patrimonio en balance a 31 de diciembre de 2016

Cifras en miles de pesos

Código	Cuenta	Saldos		Variación	%
		2015	2016		
3	PATRIMONIO	27.039.197	26.104.117	-935.080	-3
3105	Capital fiscal	17.736.501	19.697.657	1.961.156	11
3110	Resultado del ejercicio	344.172			
3115	Superávit por valorización	9.817.514	8.146.889	-1610.625	-17
3125	Patrimonio público incorporado	45.556	29.168	16.398	-36
3128	Provisiones, agotamiento	94.556	1.769.597	865.041	96

Fuente: Estados financieros de la entidad a 31 de diciembre de 2016.

Los valores registrados en las cuentas de Patrimonio son consistentes con el estado de cambios en el patrimonio elaborado a 31 de diciembre de 2016 y rendidos en la cuenta de la vigencia auditada.

Ingresos y gastos. Los ingresos operacionales ascendieron a \$33.531.660miles, representados por las transferencias recibidas de la administración municipal por \$32.379.838miles, equivalente al 97% de los ingresos, el 3% restante \$1.151.822miles corresponde a otros ingresos relacionados con los intereses de mora del programa de vivienda, rendimientos financieros, pagos de créditos por calamidad y recuperación de

incapacidades, entre otros.

En el mismo periodo, los gastos totalizaron \$33.404.997miles y comprenden las subcuentas del grupo de gastos operaciones por \$33.334.499miles, donde se encuentran las subcuentas de sueldos y salarios por \$23.705.768miles con una participación del 71%, a su vez se encuentran registrados las contribuciones y aportes sobre la nómina y los gastos generales.

Es de anotar que los gastos relacionados con el rubro de atención y representación están registrados en diferentes subcuentas del gasto, lo que no permite identificar cuanto fue el gasto total en contabilidad por este concepto, evidenciando la falta de conciliación al final de la vigencia entre el área de presupuesto y el área de contabilidad.

Hallazgo Nro. 2. Proceso contable. Falta de conciliación entre las áreas de presupuesto y contabilidad. (A).

En el cierre del periodo contable 2016, no se realizó conciliación entre las áreas de presupuesto y de contabilidad, incumpliendo con el numeral 1.2.2 del instructivo Nro. 002 del 21 de diciembre de 2016, conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable:

“Previo a la realización del proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, se efectuaran las respectivas conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos, cartera y demás dependencias que correspondan, de acuerdo con la estructura interna de cada entidad, para lograr la integralidad del proceso contable.”

Situación presentada por falta de seguimiento en el proceso de cierre contable, evento que no permite identificar contablemente la precisión de información frente a los recursos ejecutados presupuestalmente.

De otra parte, los gastos se realizaron con base en los procedimientos adoptados y su registro se llevó a cabo de conformidad con el Plan General de Contabilidad Pública y se encuentran soportados en actos administrativos, facturas, certificados de disponibilidad y registros presupuestales.

Los saldos de ingresos y gastos registrados en el catálogo de cuentas son consistentes con el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social elaborado a 31 de diciembre de 2016.

Cuentas de orden deudoras. Registraron demandas por mora en los pagos de préstamos hipotecarios y demandas a favor de otras entidades públicas por procesos de responsabilidad fiscal y sanciones.

Cuentas de orden acreedoras. Reportaron pretensiones litigiosas por procesos administrativos y fiscales acordes con lo reportado en el formato F-23 demandas en contra.

Notas a los estados financieros. En las notas a los estados financieros rendidas, en

las de carácter general los valores son expresados en miles, detalla las características de la entidad, políticas y limitaciones de tipo contable, así como efectos y cambios significativos en la vigencia.

En las de carácter específico presentan valores expresados en miles, revelando información de fondo que detallan los hechos económicos que generaron las variaciones de las diferentes subcuentas en comparación con la vigencia 2015, permitiendo hacer análisis de los estados financieros por parte de los usuarios y del público en general.

Normas Internacionales Sector Público NICSP. La entidad ha avanzado en un 85% para cumplir con la etapa de transición de las Normas Internacionales Contables para el Sector Público-NICSP, en cumplimiento de la Ley 1314 de 2009 y Ley 1450 de 2011.

2.2. Proceso presupuestal

2.2.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

El presupuesto de ingresos para la vigencia fiscal 2016 fue aprobado por \$31.715.022.773, presentó adiciones por \$766.636.521 para un presupuesto definitivo de \$32.481.659.294 y recaudó el 100%.

El PAC de la vigencia 2016 fue enviado a la Secretaría de Hacienda el 5 de enero de 2016 por \$31.715.022.773, presentó adiciones por \$766.636.521 para un PAC definitivo de \$32.481.659.294.

Adicionalmente, constituyeron cuentas por pagar en la vigencia 2015 por \$660.810.964 para ser canceladas en la vigencia 2016, y con Resolución Nro. 001 del 2 enero de 2017 constituyen cuentas por pagar por \$734.445.227.

2.2.2. Resultados del trabajo de campo

Se verificaron los comprobantes presupuestales de los meses de enero, marzo, junio, agosto, octubre y diciembre de 2016 generando los siguientes resultados:

El anteproyecto de presupuesto fue presentado con oficio 201500480229 del 17 de septiembre de 2015 por \$31.715.022.773 distribuido de la siguiente manera:

- | | |
|-----------------------------|------------------|
| – Gastos de personal | \$22.527.445.426 |
| – Gastos generales | \$6.953.607.795 |
| – Transferencias corrientes | \$2.233.969.552 |

Aprobado mediante Acuerdo 34 del 3 de diciembre de 2015 por \$31.715.022.773 y liquidado mediante Decreto 2037 del 16 de diciembre de 2015 por \$31.715.022.773, presentó una adición por \$766.636.521, según Decreto 0242 del 2 de febrero de 2016 para un presupuesto definitivo de \$32.481.659.294.

El presupuesto de gastos aprobado fue por \$31.715.022.773, presentó créditos y contra-créditos por \$2.743.074.904, adición por \$766.636.521, para un presupuesto definitivo de \$32.481.659.294, de los cuales comprometió \$32.468.505.753, equivalente al 99.9% y presentó pagos por \$31.734.060.526, equivalente al 97.69%,

debido a que no comprometió \$13.153.541, dineros que reintegraron a la tesorería municipal.

Con respecto a la vigencia anterior presentó un aumento del 6.77%, al pasar de \$30.422.084.194 a \$32.481.659.294, cumpliendo con lo establecido en las Leyes 617 de 2000 y 1416 de 2010.

La contraloría constituyó cuentas por pagar por \$734.445.227, mediante Resolución Nro. 001 del 2 de enero de 2017, las cuales se cancelaran en la vigencia 2017, así:

- Protección S.A \$371.451.189
- Colfondos \$40.508.637
- Porvenir \$129.971.981
- FNA \$184.458.001
- OLD Mutual de pensiones y cesantías \$8.055.419

Para la vigencia 2015, constituyeron cuentas por pagar por \$660.810.964, según Resolución Nro. 001 del 4 de enero de 2016 para ser canceladas en la misma vigencia las cuales presentaron pagos así:

Tabla 9
Cancelación de cuentas por pagar de la vigencia 2015 Cifras en pesos

Comprobante de egreso	Beneficiario	Fecha	Valor
2039809	Protección	03/02/2016	393.212.581
2039810	Colfondos	03/02/2016	19.791.367
2039811	Porvenir		142.350.881
2039812	Fondo Nacional del Ahorro		105.456.135
Total			660.810.964

Fuente: Libros de contabilidad CGM mes de febrero de 2016

Igualmente, se observó que cumplen con el principio de legalidad, en cuanto a la expedición de los CDP, RP, descuentos como retención en la fuente, reteiva y recibo a satisfacción del bien o servicio prestado.

La escala de viáticos de la contraloría fue expedida mediante Resolución Nro. 068 del 16 de febrero de 2016 y se encuentra acorde con el Decreto Nacional 231 de 2016. Igualmente, la Contraloría cumplió con el 2% de ejecución del rubro de capacitación de acuerdo a la Ley 1416 de 2010.

Mediante comprobante de egreso No. 243524 del 06 de abril de 2017, reintegran las obligaciones por sobrante contable y presupuestales a la tesorería municipal por \$101.857.934, donde se encuentra incluido \$13.153.541, que no comprometieron y por Resolución Nro. 002 del 2 de enero de 2017, se realizó el cierre presupuestal.

2.3. Proceso de contratación

2.3.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Reportó 179 contratos por \$4.938.889.172, correspondiente al 15% del presupuesto comprometido de la vigencia 2016 (\$32.468.505.753). Igualmente, registró un contrato de la vigencia 2015, cuya ejecución finalizó en el 2016, con una adición por \$11.877.989.

Presentó 14 adiciones por \$295.259.668, donde el 57% corresponde a contratos de selección abreviada y el 43% a contratación directa.

2.3.2. Resultados del trabajo de campo

Se revisaron 19 contratos por \$2.084.002.854, que representan el 10% en cantidad y el 42% en cuantía de la contratación celebrada en la vigencia 2016.

Plan anual de adquisiciones. Aprobado mediante Resolución Nro. 297 del 30 de noviembre de 2015 por el comité de compras, según acta 33 del 16 de diciembre de 2015 por \$5.519.512.477 y la última modificación por \$5.248.713.680, con una ejecución del 95%. Es de anotar que tanto el documento inicial como sus modificaciones fueron publicados en el SECOP.

Hallazgo Nro. 3. Proceso contratación. Extemporaneidad de la publicación en el SECOP. (A, D).

Durante la vigencia 2016, la entidad publicó extemporáneamente en el SECOP, el plan anual de adquisiciones y documentos contractuales del 100% de la muestra auditada (19 contratos por \$2.084.002.854), inobservando el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, que indica que “La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición (...)”.

Igualmente, los artículos 9 literal e), 10 y 12 de la Ley 1712 de 2014 (Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional) y el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Situación presentada por debilidades en el control interno del proceso, exponiendo a la contraloría al incumplimiento de los principios de publicidad y transparencia que rige la contratación estatal.

2.3.2.1 Etapa precontractual

Se comprobó el cumplimiento de la documentación legal exigida (cámara de comercio, antecedentes disciplinarios, penales y de responsabilidad fiscal) y la acreditación de la experiencia e idoneidad requerida.

Se verificó que los estudios previos contaran con los elementos mínimos exigidos por la ley, que el objeto contractual se encontrara acorde con la necesidad que se pretendía satisfacer y la justificación de la modalidad de selección, evidenciando inconsistencias.

Hallazgo Nro. 4. Proceso contratación. Inconsistencias en la documentación legal exigida. (A).

En la vigencia 2016, en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión Nros. 19, 96 y 120 de 2016, se evidenció inexistencia de la documentación legal exigida en la etapa precontractual, tales como: formato único de hoja de vida de la función pública (artículo 1 de la Ley 190 de 1995) y declaración juramentada de bienes y rentas (artículos 13 al 16 de la Ley 190 de 1995 y artículo

2.2.16.1 del Decreto 1082 de 2015).

Igualmente, en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión Nros. 19 y 28 de 2016, no se evidenció la certificación de no existencia de personal de planta suficiente para realizar la labor contratada, de conformidad a lo señalado en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015.

Situaciones presentadas por debilidades en el control interno del proceso, toda vez que la contraloría podría contratar personas que no estén en capacidad de ejecutar a cabalidad el objeto contractual o las obligaciones derivadas de él, o que se suscriban contratos que no aportan a los fines del Estado, exponiendo a la entidad a una posible pérdida de recursos públicos.

2.3.2.2 Etapa contractual

En seis contratos de selección abreviada, se verificó la aplicación del procedimiento señalado a partir del artículo 2.2.1.2.1.2.1 del Decreto 1082 de 2015, así como la comunicación de aceptación de la oferta y la suscripción de los contratos previo al inicio de su ejecución. Así mismo, en 13 contratos celebrados de manera directa, se evidenció la suscripción del contrato antes del acta de inicio.

En los contratos en los cuales se solicitó póliza de cumplimiento, la entidad desarrolló el procedimiento de aprobación, previo al inicio de ejecución del contrato.

Hallazgo Nro. 5. Proceso contratación. Indevida justificación de la descripción de la necesidad que se pretendía satisfacer. (A, D).

Contrato CD-28-2016. Prestación de servicios profesionales para apoyar el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, que permita dar cumplimiento a los términos legales por \$47.376.000.

Durante la vigencia 2016, la entidad justificó dicha contratación así:

“(…) poder dar cumplimiento al PLAN DE ACCIÓN diseñado para la vigencia 2016, en donde por sugerencia de la Oficina de Control Interno de la Contraloría General de Medellín, se deben tramitar hasta su culminación en el primer semestre de 2016, los procesos de 2011, que son dos (2) y también tramitar hasta su culminación durante el año 2016, los procesos del años 2012, que son treinta y uno, (31), atendiendo la Acción preventiva generada en las Recomendaciones de las Auditoría General de la República y Auditoría Interna de Calidad (…)”

Sin embargo, según la rendición de la cuenta y lo evidenciado en trabajo de campo a 31 de diciembre de 2016, de las vigencias 2011 y 2012, de 12 procesos de responsabilidad fiscal trámite ordinario y de 19 procesos verbales, el 50% y el 17 % (3) respectivamente, aún se encontraban en trámite

Igualmente, la contratista hace entrega de ocho informes de ejecución, donde se evidenció que profirió decisiones de fondo (archivo) en dos procesos de responsabilidad fiscal de la vigencia 2012 (116 y 102).

Por lo anterior, la necesidad que buscaba suplir con la contratación, no fue satisfecha, inobservando los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998; los fines de la contratación pública consagrados en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993. Así, como el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia y artículos 34 numeral 1, 48 numeral 34 de la Ley 734 de 2002.

Situación presentada por falta de controles, que permitan la trazabilidad entre la necesidad que pretende satisfacer la entidad (etapa de precontractual) y la ejecución del contrato (etapa contractual), pues si la ejecución del contrato no satisface la necesidad por la cual se adelantó el proceso, podría suceder que la entidad tenga que disponer de nuevos recursos para adelantar otro proceso contractual, con lo cual se generaría un detrimento patrimonial.

Además de que dicha contratación representa alto riesgo de establecerse una relación laboral, toda vez que la contratista viene prestando sus servicios a la entidad desde el año 2013 y hasta 2017 inclusive, así: contrato 035 de 2013; 02 y 109 de 2014; 040 de 2015; 028 de 2016 y 008 de 2017, desarrollando funciones de carácter permanente que tienen que ver directamente con la labor misional de la entidad.

Es de anotar que los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, está diseñado y reglamentado como una modalidad de contratación de servicios precisos, especializados y estrictamente temporales, situación contraria a lo evidenciado en los contratos citados.

Hallazgo Nro. 6. Proceso contratación. Incumplimiento del objeto contractual. (A, D, F).

En el 33% de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión (dos por \$171.000.000), se evidencian inconsistencias que dan cuenta de un posible incumplimiento del objeto contractual así:

Contrato CD-31-2016. Prestación de servicios profesionales para el fortalecimiento de la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal a través de la asesoría, acompañamiento y apoyo en la elaboración y ejecución de los distintos planes y programas por \$51.000.000. Se evidenció lo siguiente:

Tabla 10.

Especificaciones técnicas versus evidencias en proceso auditor

Especificaciones técnicas	Evidenciado en carpeta contractual, informe de actividades e informes de supervisión.
Asesorar, apoyar y acompañar en la planeación y ejecución de los programas de las contralorías escolares, acciones para la participación ciudadana, escuela de formación y capacitación, formación para la participación ciudadana, organizaciones sociales, red de transparencia; acompañamiento a veedurías, y conversatorios con la contralora y escuela de capacitación.	Ni en la carpeta, contractual, ni en el informe de actividades, ni en los informes de supervisión, se encontraron evidencias, que den cuenta de la asesoría, acompañamiento y/o apoyo prestado por la contratista en las actividades descritas.
Asesoría, planeación y realización de metodologías para las capacitaciones de los planes, programas y acciones de participación ciudadana, a través de talleres teórico	Ni en la carpeta, contractual, ni en el informe de actividades, ni en los informes de supervisión, se encontraron evidencias, que den cuenta de la asesoría,

Tabla 10.

Especificaciones técnicas versus evidencias en proceso auditor

Especificaciones técnicas	Evidenciado en carpeta contractual, informe de actividades e informes de supervisión.
prácticos, módulos de los seminarios, cursos o asignaturas en educación formal y no formal, charlas, conferencias y presentaciones.	planeación y realización de metodologías para las capacitaciones.
Diseño de estrategias orientadas al estímulo y fomento de la participación ciudadana.	Ni en la carpeta, contractual, ni en el informe de actividades, ni en los informes de supervisión, se encontraron evidencias, que den cuenta del diseño de estrategias realizadas por la contratista.

Fuente: Carpeta contractual y papeles de trabajo

Con base en lo anterior, de seis actividades a desarrollar para dar cumplimiento al objeto contractual, se evidenció el incumplimiento de tres, por lo anterior se configura un presunto detrimento por \$25.500.000.

Toda vez que la contratista incumplió el literal b) del numeral 2 de los estudios previos, que hacen parte integral del contrato, así como la cláusula primera del mismo.

Contrato CD-120-2016. Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para brindar soporte y capacitación en temas de control fiscal a funcionarios de la parte misional de la CGM y apoyo en las labores de entrenamiento e inducción por \$120.000.000. Se evidenció lo siguiente:

Tabla 11.

Especificaciones técnicas versus evidencias en proceso auditor

Especificaciones técnicas	Evidenciado en carpeta contractual, informe de actividades e informes de supervisión.
Tres grupos de funcionarios capacitados específicamente en las propuestas de apoyo a la gestión, cada uno con una intensidad de 10 horas.	Ni en la carpeta contractual, ni en la documentación anexa entregada por la supervisora del contrato, se evidenciaron las planillas de asistencia y evaluaciones que den cuenta de la capacitación realizada por el contratista en los temas relacionados en las especificaciones técnicas de los estudios previos y la propuesta del contratista, que hacen parte integral del contrato.
a). Revisión y actualización de la determinación de los sujetos de control para incluir las nuevas modalidades de gestión fiscal existentes tanto en el municipio de Medellín como sus entidades descentralizadas.	
b). Revisión y armonización de los entregables de la etapa de auditoría con los requerimientos de la etapa de deducción de responsabilidad fiscal.	
c). Instrumentos institucionalizados que le permiten a la CGM presentar informes periódicos a la ciudadanía sobre el desarrollo de la gestión fiscal y financiera.	
Tres grupos de funcionarios capacitados en temas de control fiscal (30 funcionarios cada uno con una intensidad de 40 horas cada uno).	
<ul style="list-style-type: none"> • Fuentes formales del derecho en materia de control fiscal. • Instituciones básicas del control fiscal. • Etapas, sistemas y principios del control fiscal. • El proceso auditor su finalidad y contenido. • El control a la gestión fiscal. • Indicadores de gestión y resultados. • El proceso de responsabilidad fiscal. • Los procesos sancionatorios fiscales. • Aspectos generales de régimen de actos, contratos y servidores aplicable por el Municipio de Medellín y sus entidades descentralizadas. • Régimen de los servicios públicos domiciliarios y las Tics. 	

Fuente: Carpeta contractual y papeles de trabajo

Con base en lo anterior, de 13 actividades a desarrollar para dar cumplimiento al objeto contractual, se evidenció el incumplimiento de dos, por lo anterior se configura un presunto detrimento por \$18.461.538.

Toda vez que el contratista incumplió el literal b) del numeral 2 de los estudios previos, que hacen parte del contrato, así como la cláusula segunda del mismo, inobservando el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y los artículos 3 y 23 de la Ley 80 de 1993.

Igualmente, los artículos 6 y 209 de la Constitución Política de Colombia y artículos 34 numeral 1, artículo 48 numeral 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Adicionalmente, los contratos 96 y 120, se celebraron con diferentes personas naturales, pero en realidad son ejecutados por las mismas dos personas, pues trabajan conjuntamente, situación evidenciada en las propuestas presentadas por los contratistas y en la ejecución de los mismos.

Situación presentada por una gestión antieconómica, incumplimiento del objeto contractual por parte del contratista y deficiencias en la labor de supervisión, generando una posible pérdida de recursos para la entidad por \$43.461.538.

Hallazgo Nro. 7. Proceso contratación. Innecesaria contratación de servicios. (A, D).

Contrato CD-110-2016. Apoyar la aplicación de la encuesta de satisfacción de los ciudadanos frente a los eventos de promoción realizados por la CGM, además de la tabulación, graficación de los cuestionarios y definición de indicadores por \$81.072.400 más \$14.984.416 de adición para un total de \$96.056.816.

Durante la vigencia 2016, la entidad justificó dicha contratación así:

“Que la Contraloría Auxiliar de Participación Ciudadana no dispone de personal ni de los demás medio logísticos requeridos para aplicar encuestas diseñadas por esta entidad a la comunidad que participa en los diferentes eventos de capacitación con el fin de conocer la satisfacción frente a dichos eventos, y además no cuenta con capacidad instalada, personal suficiente e idóneo, ni con la infraestructura adecuada para medir el alcance, nivel de satisfacción e impacto de los eventos organizados por la Contraloría General de Medellín, y, por lo tanto, surge la necesidad de contratar con una persona jurídica, que cuente experiencia en procesos operativos de aplicación de encuestas a determinados grupos.”

Sin embargo, el Acuerdo Municipal 066 de 2012 en su artículo 12 señala que:

*“La Contraloría General de Medellín tendrá un sistema de **planta global**, cuyos cargos serán distribuidos **en las diferentes dependencias**, de conformidad con la estructura interna, **las necesidades del servicio, los planes, programas y proyectos que aquellas adelanten, al igual que la naturaleza de las funciones, niveles de responsabilidad y perfil de cargos (...)**”* (Subrayado fuera de texto).

Teniendo en cuenta lo anterior, a 31 de diciembre de 2016, la entidad contaba con 13 funcionarios en la contraloría auxiliar de participación ciudadana, ocho en la oficina asesora de planeación y demás personal en las diferentes dependencias con capacidad académica y conocimiento suficiente, que podrían contribuir en la tabulación y análisis de las encuestas y aun así, la entidad certificó la no existencia de personal de planta.

Inobservando los principios de la función administrativa consagrados en los artículos 3 y 23 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 1 del Decreto 2209 de 1998, que indica que: “(...) Los contratos de prestación de servicios con personas naturales o jurídicas, sólo se podrán celebrar cuando no exista personal de planta con capacidad para realizar las actividades que se contratarán (...)”.

Igualmente, el artículo 6 de la Constitución Política y el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

La anterior situación, se presentó por la falta de análisis de la planta de cargos de la entidad, con el fin de identificar la existencia de personal suficiente e idóneo para realizar la labor contratada, exponiendo a la contraloría a la suscripción de contratos innecesarios, con lo cual se generaría una posible gestión antieconómica.

2.3.2.3 Etapa pos contractual

El 89% de los contratos cuentan con acta de liquidación y verificando los saldos que quedaron pendientes por liquidar se evidenciaron las siguientes situaciones:

Hallazgo Nro. 8. Proceso contratación. Indebido procedimiento para efectuar pagos. (A, D).

Durante la vigencia 2016, en los contratos 5 y 21 se evidenciaron inconsistencias en la ejecución de los mismos y la erogación de pagos mediante “reconocimiento” a los contratistas, así:

Contrato CD-05-2016. Adquisición, actualización y renovación del software assurance de las licencias Microsoft, correspondiente a la anualidad 2016 por \$89.785.369, el cual tenía como plazo del 22 de enero al 1 de febrero de 2016.

Sin embargo, se evidenciaron correos con fecha del 25 de febrero del 2016, es decir 24 días después del plazo para la ejecución del contrato, entre los supervisores y el contratista donde el supervisor informa que “(...) se requiere renovar de manera urgente el SA de los tres (3) Win Server Standard del Clouster (...)” puesto que habían vencido desde 31 de diciembre de 2016 y que además tenían un valor adicional de \$1.726.104 y que era necesario tomar una decisión para el pago.

Es así, como el 24 de junio de 2016, la contralora auxiliar de desarrollo tecnológico, solicita mediante memorando reconocimiento por \$1.726.104 a favor del contratista, “(...) en virtud de que fue necesario autorizar la renovación de los vtres (3) SA de Win Server del Clouster y poder migrar de esta manera a Win Server Datacenter 2012 R2; requisitos necesario para la correcta ejecución del contrato número 05, debido a que esta renovación no se incluyó en las especificaciones técnicas de los estudios previos

(...)"

El CDP y el RP se expidieron el 29 de junio de 2016 por el valor solicitado, con cargo al rubro de mantenimiento. Finalmente, el 19 de marzo de 2016, se firmó el acta de liquidación de manera bilateral, donde se deja como observación la situación presentada y el valor total pagado por \$91.511.473.

Es de anotar, que se presentó cambio de supervisor, sin que mediara memorando de asignación que lo respaldara, no existió solicitud de adición (antes del vencimiento del contrato), ni aprobación de la misma por parte del ordenador del gasto y acto administrativo que motivara dicha decisión.

Contrato CD-21-2016. Suministro de tiquetes aéreos para los diferentes destinos locales, nacionales e internacionales de los funcionarios de la CGM, por \$125.000.000, el cual se ejecutó del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2016, fecha en la cual debía estar cancelado en su totalidad el contrato, según la cláusula segunda del mismo.

Sin embargo, el 08 de marzo de 2017, el supervisor del contrato que a su vez es el contralor auxiliar de recursos físicos y financieros, informó mediante memorando interno al ordenador del gasto, que cinco facturas presentadas por el contratista por \$3.891.603 quedaron pendientes por cancelar durante la vigencia 2016.

Mediante Resolución Nro. 093 del 09 de marzo de 2017, se reconoce la obligación económica por \$3.891.603 con cargo al rubro presupuestal "viáticos y gastos de viaje", con presupuesto de la vigencia 2017.

Inobservando lo referente a la labor de supervisión señalado en el manual de contratación de la entidad, en los numerales 8.2, 8.5 y 10.1, además de incumplir con las normas presupuestales del Estatuto Orgánico del Presupuesto de Medellín, artículos 12, 106 y 107 del Decreto 006 de 1998 en concordancia con el Decreto 111 de 1996.

Así, como los artículos 6 y 209 de la Constitución Política, los 112 y 113 del Decreto 111 de 1996, los artículos 34 numerales 1, 3, 13, 48 numerales 22 y 31 de la Ley 734 de 2002, teniendo en cuenta que el pago relacionado con el contrato 21 de 2016 por \$3.891.603 se efectuó con presupuesto de la vigencia 2017.

Situación presentada por desconocimiento del procedimiento indicado para efectuar pagos posteriores a la liquidación de un contrato, generando una inadecuada gestión administrativa.

Impacto y resultados. Se observó que la contraloría celebró contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de los cuales se configuraron observaciones por indebida justificación de la descripción de la necesidad que se pretendía satisfacer, incumplimiento del objeto contractual e innecesaria contratación de prestación de servicios.

Con respecto a los contratos cuyo objeto está relacionado con la adquisición de sistemas de información, se evidenció que fueron celebrados para la adquisición, mantenimiento y actualización tanto de software como licencias con el fin de garantizar

el buen funcionamiento de los procesos de la entidad y fortalecer el ejercicio de la vigilancia y control fiscal que ejerce la contraloría a las entidades sujetas de control, evidenciando que las licencias y software adquiridos se utilizaron para el ágil y adecuado funcionamiento de los procesos administrativos, financieros y misionales de la entidad.

2.4. Proceso de participación ciudadana

2.4.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Posterior al requerimiento, la entidad reportó 507 requerimientos ciudadanos, de los cuales 23 de la vigencia 2015 y 484 de la vigencia 2016.

El análisis de los 507 requerimientos, permite reconocer la relevancia que tiene el correo físico como medio de recepción de denuncias, pues representa el 64% (326).

Sin embargo, los medios electrónicos van ampliando su participación como mecanismo para presentar requerimientos ciudadanos (correo electrónico, página web y redes sociales de la entidad) que alcanzan el 33% (165) y el restante 3% (16) personalmente.

Atendiendo al tipo de requerimiento, el 20% a solicitudes de información (102), el 22% a solicitudes de interés general (110), el 35% a solicitudes de interés particular (178), el 22% a consultas (113) y el 1% a quejas (tres).

El estado reportado de los 507 requerimientos es el siguiente: el 80% archivados con respuesta definitiva (406), el 14% trasladados por competencia (73), el 2% archivados por desistimiento (10) y el 4% en trámite (siete con primera respuesta y 11 sin actuación).

En relación con la promoción de la participación ciudadana, reportó la realización de 39 actividades de formación, capacitación, orientación y sensibilización, 14 actividades de deliberación y seis actividades de otras estrategias de promoción y divulgación, capacitando 1.133 ciudadanos y 180 veedores.

2.4.2. Resultados del trabajo de campo

2.4.2.1. Atención de requerimientos ciudadanos.

Del universo de 484 requerimientos ciudadanos recibidos en la vigencia 2016, fueron revisados 38, que corresponden al 8% reportado.

La contraloría auxiliar de participación ciudadana es la dependencia encargada de tramitar las peticiones, quejas y denuncias, así como del cumplimiento y actualización del procedimiento.

La contraloría tiene en su página web el link “solicitudes, quejas o reclamos” a través del cual el ciudadano puede presentar sus solicitudes o denuncias.

Sin embargo, en trabajo de campo se pudo evidenciar que el 100% de las solicitudes de participación ciudadana - SPC recibidas por otros medios distintos de la web, no se encuentran alojadas en dicho aplicativo. Es decir, no se cuenta con una herramienta

informática integral que permita gestionar y controlar el 100% de los requerimientos ciudadanos.

Los radicados de las SPC se asignan en forma manual a través de un archivo en excel, que se encuentra a cargo de una funcionaria del nivel técnico.

De otra parte, no se evidenció que se haya realizado una gestión administrativa para la adquisición de un aplicativo que no genere costo con alguna entidad par o con la Auditoría General de la República.

La entidad expidió y publicó la carta de trato digno al ciudadano, de conformidad con lo señalado en numeral 5 del artículo 7 de la Ley 1437 de 2011-CPACA.

En desarrollo del procedimiento para medir la satisfacción de los usuarios, en el marco del sistema de gestión de la calidad, se evidenció que la contraloría cuando emite la respuesta de fondo, no remite como anexo la encuesta para medir el grado de satisfacción respecto al cumplimiento, conformidad y efectividad de las acciones adelantadas para atender los requerimientos ciudadanos.

Lo anterior, por cuanto de las apreciaciones de los ciudadanos, se deben proyectar las oportunidades de mejoramiento en la prestación de los servicios misionales, en términos de calidad y satisfacción social.

La contraloría auxiliar de participación ciudadana, realizó seguimiento permanente al sistema de gestión documental mercurio y wordflore, con el fin de garantizar un oportuno trámite de las peticiones, quejas, reclamos, solicitudes y adicionalmente, dar cumplimiento al plan anticorrupción y de atención al ciudadano.

Por lo anterior, elaboró los cuatro informes trimestrales sobre la atención de las SPC, el cual es remitido a la Alta Dirección, con el fin de adelantar las actuaciones administrativas pertinentes e iniciar las investigaciones a que hubiere lugar, por parte de la Secretaría General, como dependencia responsable del control disciplinario interno.

Hallazgo Nro. 9. Proceso participación ciudadana. Incumplimiento del término legal para dar respuesta de fondo a las peticiones ciudadanas. (A).

En la vigencia 2016, el 32% (12) de las SPC de trámite o competencia directa (cuando la contraloría debe responder de fondo al peticionario), se evidenció que la respuesta de fondo al ciudadano fue emitida por el funcionario responsable, por fuera del término legal, teniendo en cuenta que como regla general, toda petición deberá resolverse dentro de los **quince días siguientes** a su recepción, de conformidad con lo señalado en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Si la respuesta de fondo requiere de visita especial o debe ser verificada en el proceso auditor, dentro de los quince días siguientes a la fecha de radicación en mercurio, se le informará al peticionario sobre la actuación que se adelantará para dar respuesta de fondo al asunto planteado, tal como lo señalan los artículos 69 y 70 de la Ley 1757 de

2015, que consagra el procedimiento para atender las **denuncias en el control fiscal**. Ver **Anexo 01**.

Toda vez que las denuncias trasladadas a las contralorías auxiliares, son tratadas como “**denuncias**”, cuando en realidad son solicitudes de información, que tienen plazos diferentes para dar la respuesta de fondo.

Es claro que una solicitud de información es diferente a una **consulta**, la cual es un derecho o facultad que tiene toda persona a obtener de la entidad una orientación, un parecer o una opinión en relación con las materias a su cargo.

Lo anterior, se presentó por ausencia de controles efectivos por parte de los directivos responsables, que permitieran alertar sobre los términos para dar las respuestas oportunas a los peticionarios, exponiéndola a posible interposición de tutelas por violación al debido proceso, derecho de petición y a la falta de credibilidad de la ciudadanía frente al ente de control.

Hallazgo Nro. 10. Proceso participación ciudadana. **Indebida comunicación al denunciante sobre el traslado por competencia. (A).**

En la vigencia 2016, el 26% (10) de las SPC fueron trasladados a otras entidades por competencia y se presentó incumplimiento en la forma de comunicar al interesado, toda vez que informan al ciudadano remitiendo copia del traslado, en lugar de un oficio advirtiendo dicha situación y remitiendo copia del respectivo traslado¹, no acatando lo señalado en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Ver **Anexo 02**.

La anterior observación fue objeto de acción de mejora por parte de la entidad en la vigencia 2015 y al verificar su cumplimiento y efectividad, se observó que es recurrente para la vigencia 2016.

Situación presentada por el desconocimiento de la normatividad vigente, ocasionando falta de claridad en la respuesta comunicada al peticionario, lo que podría generar falta de credibilidad de la ciudadanía frente al ente de control.

Hallazgo Nro. 11. Proceso participación ciudadana. **Trámite inadecuado del archivo de denuncias por desistimiento. (A).**

En la vigencia 2016, el 21% (ocho) de las SPC fueron archivadas por desistimiento, pero no se evidenció la expedición del acto administrativo motivado, la citación para la notificación personal, la diligencia de notificación personal o en su defecto la notificación por aviso, de conformidad con lo señalado en los artículos 17 y 18 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

¹ Ley 1755 de 2015, (artículo 21 de la Ley 1437 de 2011). Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, **se informará de inmediato al interesado** si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y **enviará copia del oficio remitido al peticionario** o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la petición por la autoridad competente. (Resaltado fuera de texto).

Tabla 12.
Denuncias ciudadanas archivadas por desistimiento

Radicado Nro.	Fecha ingreso CGM	Fecha respuesta de fondo	Actuaciones
201600001160 SPC145	22/04/2016 6	16/06/2016	Mediante oficio con radicado 047714-201600001761 del 28/04/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana solicita ampliación por el término de 1 mes. Mediante oficio 047714-201600002621 del 16/06/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, archiva por desistimiento.
201600001477 SPC193	23/05/2016 6	28/06/2016	Mediante oficio con radicado 047714-201600002318 del 25/05/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana solicita ampliación por el término de 1 mes. Mediante oficio 047714-201600002757 del 28/06/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, archiva por desistimiento.
201600001615 SPC210	01/06/2016 6	05/07/2016	Mediante oficio con radicado 047714-201600002452 del 03/06/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana solicita ampliación por el término de 1 mes. Mediante oficio 047714-201600002816 del 05/07/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, archiva por desistimiento.
201600001617 SPC211	01/06/2016 6	05/07/2016	Mediante oficio con radicado 047714-201600002451 del 03/06/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana solicita ampliación por el término de 1 mes. Mediante oficio 047714-201600002851 del 05/07/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, archiva por desistimiento.
201600001710 SPC223	13/06/2016 6	15/07/2016	Mediante oficio con radicado 047714-201600002577 del 14/06/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana solicita ampliación por el término de 1 mes. Mediante oficio 047714-201600002968 del 15/07/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, archiva por desistimiento.
201600001802 SPC240	23/06/2016 6	10/08/2016	Mediante oficio con radicado 047714-201600002728 del 23/06/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana solicita ampliación por el término de un mes. Mediante oficio 047714-201600003410 del 10/08/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, archiva por desistimiento.
201600001988 SPC260	15/07/2016 6	06/09/2016	Mediante oficio con radicado 047721-201600003118 del 22/07/2016, el Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal Telecomunicaciones solicitó aclaración sobre los hechos denunciados, indicándole que cuenta con un término de 30 días. Mediante oficio con radicado 047721-201600003824 del 06/09/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, archiva por desistimiento.
201600002251 SPC298	05/08/2016 6	27/09/2016	Mediante oficio con radicado 047714-201600003397 del 09/08/2016, le solicitan aclarar la denuncia y le conceden 10 días, cuando en realidad debieron ser en el término máximo de un mes. Mediante oficio 047714-201600004198 del 27/09/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, archiva por desistimiento y se le informa que procede recurso.
Total = 8			

Fuente: Información reportada en el formato F-15 SIREL y papeles de trabajo.

La norma citada establece que vencido el término máximo de un mes para completar o clarificar los hechos denunciados, "(...) la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición (...)".

Situación presentada por el desconocimiento de la normatividad vigente, exponiéndola a posible interposición de tutelas por violación al debido proceso y al derecho de publicidad y a la falta de credibilidad de la ciudadanía frente al ente de control.

Informe semestral de legalidad de la atención de requerimientos ciudadanos. La oficina asesora de control interno elaboró y presentó ante la Alta Dirección, los dos informes semestrales relacionados con el control de legalidad sobre la gestión de las SPC en la vigencia 2016, de conformidad con lo ordenado en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011.

El informe del primer semestre con corte al 30 de junio de 2016, señala que ingresaron 245 SPC, de las cuales fueron archivadas 212 (45 trasladadas por competencia) y en trámite 33, evidenciando que seis fueron tramitadas por fuera del término legal.

El informe del segundo semestre con corte al 30 de diciembre de 2016, concluye que a la fecha han ingresado 485 SPC, de las cuales se encuentran archivadas 467, afirmando que 25 fueron gestionadas por fuera del término legal.

Los resultados de los dos informes semestrales, fueron remitidos a la secretaría general, para iniciar las investigaciones a que hubiere lugar, como dependencia responsable del control disciplinario interno.

2.4.2.2. Promoción de la participación ciudadana.

2.4.2.2.1 Plan de promoción y divulgación para la participación ciudadana.

Para dar cumplimiento al objetivo estratégico “incrementar la participación ciudadana en el ejercicio del control social, como complemento del ejercicio del control fiscal buscando el reconocimiento y la valoración de nuestra misión institucional”, fue ejecutado mediante dos proyectos, acciones para la participación y participación activa en redes interinstitucionales.

- **Proyecto escuela de capacitación y formación para la participación ciudadana y organizaciones sociales-espacios**, para acompañar, orientar y capacitar a los diferentes sujetos de intervención con la contraloría, tales como contralores escolares, juntas administradoras locales-JAL, juntas de acción comunal-JAC y organizaciones sociales, en temas de control fiscal social y de transparencia pública.

Talleres de capacitación a través de 10 ejes temáticos: apuntes al control social, transparencia de lo público y la participación democrática; transparencia y acceso a la información; la participación ciudadana: un asunto de transparencia y creación del valor público; pedagogía del control fiscal; gestión pública y participación; la contraloría escolar; la competencia de las autoridades en la Constitución Política; fundamento histórico de las contralorías escolares; los jóvenes participando; transparencia, legalidad y control social;

Seminario contralores escolares, elegidos en las instituciones educativas, de 32 horas; seminario para el control social, dirigido a las JAL, JAC y veedurías ciudadanas; seminario sector productivo;

Seminario nacional de veedurías ciudadanas, con la participación de 180 veedores.

- **Proyecto “contraloría escolar”**, para realizar actividades de sensibilización, elección y acompañamiento pedagógico, bajo el liderazgo de la secretaría de educación municipal y apoyada por la contraloría auxiliar de participación ciudadana.

En las actividades de sensibilización participaron 1.587 estudiantes; en las actividades de posesión de contralores, participaron de 276 contralores; en la actividad rendición de cuenta asistieron 300 personas, entre contralores escolares, grupos de apoyo, rectores, docentes y líderes estudiantiles.

- **Acciones para la participación ciudadana**, mediante encuentros con contralorías escolares, juntas de acción comunal, juntas administradoras locales, con el sector productivo, encuentros con sentido público, acompañamiento pedagógicos, visitas guiadas y rendición de cuenta social de la contraloría.
- **Participación activa en redes interinstitucionales**, mediante acompañamiento en la red departamental de control social y red de transparencia y participación ciudadana.

Para aplicar las encuestas de satisfacción de los ciudadanos frente a los diferentes eventos del plan de promoción y estímulos, haya suscrito el contrato 110-2016 por \$81.072.400, el cual fue objeto de observación en el proceso contractual y el plan de promoción y divulgación de la participación ciudadana, ejecutó un presupuesto por \$880.952.181.

2.4.2.2.2 *Plan anual de lucha contra la corrupción y atención al ciudadano.*

Para la vigencia 2016, se adoptó el plan anticorrupción y de atención al ciudadano, el cual se encuentra alojado en la página web de la contraloría.

De conformidad con lo señalado en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, artículo 52 de la Ley 1757 de 2015 y Ley 1712 de 2014 (ley de transparencia y acceso a la información), el citado plan está conformado por seis componentes:

- Gestión del riesgo de corrupción-mapas de riesgos de corrupción.
- Racionalización de trámites.
- Rendición de cuentas.
- Mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.
- Mecanismos para la transparencia y acceso a la información.
- Iniciativas adicionales.

Como objetivo general la contraloría pretende implementar acciones de lucha contra la corrupción y atención al ciudadano, cumpliendo la legislación vigente orientada a prevenir la corrupción.

El seguimiento y control a las orientaciones y obligaciones están bajo la responsabilidad de la oficina de control interno y de la contraloría auxiliar de participación ciudadana.

2.4.2.2.3 *Alianzas estratégicas*

En la vigencia 2016, no se celebraron alianzas estratégicas de conformidad con lo señalado en el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011. Sin embargo, se resaltan las acciones adelantadas para dinamizar la participación de la ciudadanía y las veedurías en la vigilancia de los bienes y recursos del municipio.

La contraloría mediante oficio del 16 de junio de 2016 dirigido a la Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, solicitó apoyo académico y pedagógico de capacitación sobre el saber administrativo de lo público (temas de participación ciudadana y control social), dirigido a contralores escolares, juntas de acción comunal, veedurías ciudadanas y juntas administradoras locales. La ESAP mediante oficio del 10 de agosto

de 2016, manifestó el deseo de participar en dicha alianza estratégica, con acompañamiento académico.

2.5. Proceso auditor de la contraloría

2.5.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La contraloría realizó control y vigilancia a la gestión de los bienes y recursos públicos de 52 entidades, las cuales ejecutaron un presupuesto apropiado de \$27.218.100.410.189.

Los sujetos de control tienen obligaciones bancarias por \$22.112.328.380.761 y cancelaron \$2.169.937.055.631, como servicio de la deuda.

Durante la vigencia 2016, la contraloría recibió 52 cuentas en los términos establecidos por la normatividad vigente, las cuales fueron revisadas y radicadas en su totalidad, fenecieron 21 y dos no fueron fenecidas.

Las evaluaciones realizadas a los sujetos de control, generaron 66 hallazgos administrativos con presunta incidencia fiscal por \$635.757.244.738. Igualmente, fueron configurados dos hallazgos con connotación penal, 242 disciplinarios (233 en los sujetos de control y nueve en puntos de control) y 765 administrativos (700 a los sujetos de control y 65 en puntos de control), para suscribir los respectivos planes de mejoramiento.

Así mismo, se detectaron 21 irregularidades que acarrearán a los auditados mayores costos pero que fueron corregidas, catalogadas como beneficios de control fiscal, logrando recuperar \$7.552.818.664.

Reportó la revisión y examen de 1.745 contratos celebrados por las entidades vigiladas, por \$10.631.788.313.604, así:

- En auditoría regular, 970 contratos por \$4.618.029.689.061
- En auditorías especiales, 775 contratos por \$6.013.758.624.543

Los cuales, generaron la configuración y traslado de 45 hallazgos fiscales por \$9.859.325.003 (auditoría regular 30 por \$2.363.422.573 y en auditoría especial 15 por \$7.495.902.430), 185 disciplinarios y 341 de carácter administrativo.

El Municipio de Medellín recibió por transferencias del Sistema General de Participación SGP \$837.768.194.517 y la entidad ejerció vigilancia fiscal sobre \$5.970.728.964, es decir, el cubrimiento en proceso auditor fue del 0.7%.

Por alumbrado público ejecutó recursos por \$43.893.726.160, los cuales no fueron auditados en la vigencia.

Reportó un presupuesto apropiado para el Municipio de Medellín por patrimonio cultural de \$1.514.587.247 y un presupuesto ejecutado por \$1.451.421.229, de los cuales auditó \$327.602.000, equivalente al 23% del presupuesto ejecutado.

La contraloría reportó 193 fiducias establecidas por los sujetos de control al 31 de diciembre de 2016 por \$2.940.116.104.630. En 29 compromete recursos de la Nación,

en 145 corresponde a las entidades sujetas de control y 19 otro tipo de recursos.

2.5.2. Resultados del trabajo de campo.

2.5.2.1. Programación de PGA de la contraloría.

Para la elaboración, formulación y ejecución del plan general de auditoría “PGA”, la Entidad, parte desde el análisis de la matriz de riesgo fiscal, generada en la vigencia 2015 y conformada por tres componentes (recursos, hallazgos y control fiscal micro), luego de dicho análisis se llevó a comité técnico y mediante acta 11 del 27 de noviembre de 2015 determinó la realización 127 auditorías.

Mediante Resolución Nro. 297 del 30 de diciembre de 2015 el comité de dirección, adoptó los planes tácticos, de acción de la contraloría y el PGA 2016.

Durante la vigencia 2016, realizaron modificaciones al PGA, atendiendo las directrices estipuladas en documento de apoyo denominado formulación de planes, adoptado mediante Resolución Nro. 202 del 14 de diciembre de 2014, por la cual adoptan los procesos y documentos mejorados del sistema integral de gestión de la contraloría.

Los seguimientos al PGA-2016, fueron realizados por el comité técnico, plasmados en 12 actas de comité, relacionadas con los seguimientos efectuados al PGA.

Con relación a la ejecución del PGA 2016, cada contraloría auxiliar aplica los lineamientos estipulados en el manual de procedimientos del proceso auditor, partiendo desde la elaboración de matriz de riesgos a través de la que se determina la complejidad de los entes sujetos de control a fin de hacer el programa general de auditoría y establecer las auditorías regulares y las especiales, estas últimas también tienen fundamento en la atención de las solicitudes realizadas por la ciudadanía en general.

El proceso auditor para la vigencia 2016 se encontraba debidamente documentado e instalado en el aplicativo ISOLUCION, con sus respectivos procedimientos, formatos, mapa de riesgos, indicadores de gestión, hoja de vida del proceso, entre otros requisitos.

A través del aplicativo mercurio, se encuentra la correspondencia y las carpetas relacionadas con el archivo corriente y general, al igual que los expedientes con la documentación necesaria que se debe registrar, como evidencia de lo realizado, según lo consagrado en los parámetros de control del archivo.

2.5.2.2. Rendición y revisión de cuentas por la contraloría.

Mediante Resolución Nro. 149 del 28 de octubre de 2013, se expide la versión seis sobre la rendición y revisión de la cuenta e informes para el Municipio de Medellín y sus entidades descentralizadas sobre las cuales la contraloría ejerce control fiscal; modificada mediante la Resolución Nro. 107 del 31 de julio de 2014.

Durante la vigencia 2016, la contraloría recibió 52 cuentas en los términos establecidos por la normatividad vigente, fueron revisadas y radicadas en su totalidad, fenecieron 21 y dos no fenecieron.

2.5.2.3. Fase de planeación de las auditorías de la muestra.

Para la ejecución y realización de las auditorías, la entidad aplica y da cumplimiento a la metodología para la evaluación de gestión fiscal establecida en la Guía de Auditoría Territorial-GAT, adaptada mediante Resolución Nro. 258 del 28 de diciembre del 2012 y por Resolución Nro. 202 del 19 de diciembre de 2014, que adopta los procesos y documentos mejorados del sistema integral de gestión de la contraloría.

Elaboraron memorando de asignación de auditoría y verificaron su adecuada construcción, así mismo, realizaron la carta de presentación del equipo auditor, por parte del contralor auxiliar y fue firmada por la subcontraloría.

Estudiaron y analizaron la cuenta rendida, informes y anexos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente operaciones de la entidad.

Elaboraron el programa de auditoría, el cual es coherente con el memorando de asignación, soportado en el conocimiento de la entidad o asunto a auditar y análisis de los riesgos.

Para el ejercicio del control fiscal a la contratación de los sujetos vigilados, partieron de la información suministrada en la rendición de cuentas e incluyeron dentro de los memorandos de asignación, los lineamientos a evaluar en los que se encontró la gestión contractual.

2.5.2.4. Fase de ejecución de las auditorías de la muestra.

La entidad realizó el 100% de las auditorías programadas en la vigencia 2016 a los sujetos de control.

Revisado el 15% de las auditorías realizadas (19 auditorías seleccionadas), se observó que las actuaciones que soportan las conclusiones de los componentes y factores evaluados, que sustentan el informe de auditoría, dan cumplimiento a las directrices del memorando de asignación y programa de auditoría.

En los memorandos de asignación de las auditorías ejecutadas, se identifican entre otros aspectos, el alcance, el equipo auditor, modalidad de auditoría y componentes (control interno, proceso de contratación, financiero y presupuestal, gestión ambiental, plan de mejoramiento y denuncias).

2.5.2.5. Resultados de las auditorías de la muestra.

La evaluación de la muestra seleccionada, arrojó como resultado la configuración de 44 hallazgos fiscales por \$594.774.308.708; 144 disciplinarios y 445 administrativos.

La entidad dictaminó y se pronunció sobre las entidades auditadas, arrojando el siguiente resultado:

- Auditorías regulares: siete cuentas fenecidas con opinión limpia.
- Auditorías especiales: en las que se evaluó gestión financiera y seis opiniones sin salvedades (opinión limpia).

La validación y traslado de hallazgos están determinados en los procedimientos del proceso auditor, adoptados mediante Resolución Nro. 202 del 19 de diciembre de 2014.

El término señalado para el traslado de los hallazgos es de 20 días hábiles, siguientes a la comunicación del informe de auditoría, cumpliendo con los atributos del hallazgo y con los respectivos soportes.

Los hallazgos se analizaron en mesa de trabajo para determinar y evaluar la condición encontrada y si la actuación se ajusta o no a los criterios, lo cual quedó registrado en actas, con la información clara y precisa sobre el análisis realizado por el grupo auditor para llegar a la conclusión de sostener o retirar el hallazgo.

Así mismo, verificaron y analizaron la causa, el efecto, la suficiencia, pertinencia y utilidad de la evidencia, por último identificaron y valoraron responsables directos o indirectos de ejecutar las operaciones.

Revisado el formato de traslado de hallazgos fiscales, se observa que tiene identificados todos los elementos fácticos y jurídicos que permitiría el inicio del proceso de responsabilidad fiscal (datos generales del auditado, descripción del hallazgo y fecha de ocurrencia, material probatorio que sustenta el hallazgo, valor del presunto hallazgo, responsable), los soportes probatorios se encuentran almacenados en archivo electrónico-aplicativo mercurio.

Revisados 14 hallazgos fiscales, se observó que cumplieron con los procedimientos señalados en la GAT y del proceso auditor, adoptados mediante la Resolución Nro. 202 del 19 de diciembre de 2014.

Así mismo, se constató que fueron evaluados en mesa de trabajo y fueron trasladados a la contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal. A 14 de ellos se verificó el estado de las actuaciones iniciadas encontrando que a la fecha de la presente auditoría tres, aún se encuentran en estudio, luego de haber sido trasladados el 25 y 31 de octubre de 2016 y 31 de enero de 2017, nueve en indagaciones preliminares y sólo en dos hallazgos han iniciado proceso de responsabilidad fiscal, reflejando que en la contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal, se diluyen los esfuerzos de identificación de daños al patrimonio, que realizan las demás contralorías auxiliares de auditoría fiscal.

2.5.2.6. Gestión en control fiscal ambiental.

Durante la vigencia 2016, fueron evaluados 10 proyectos ambientales por \$12.716.792.638.099, que no generaron costo de impactos ambientales y el valor de obras de mitigación de impacto ambiental fue de \$821.993.956.775.

Reportó 37 entidades sujetas a vigilancia que manejan recursos para el medio ambiente, con un presupuesto ejecutado en inversión ambiental de \$479.777.485.852, de las cuales auditaron seis entidades con presupuesto auditado de \$415.076.057.019, que generaron dos hallazgos con connotación fiscal por \$297.914.863. Así mismo, se generaron impactos ambientales (cinco), que no tuvieron costos en el sector agua y suelo.

Elaboró el informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente vigencia 2015.

2.5.2.7. Control al control de la contratación.

Para el ejercicio del control fiscal a la contratación de los sujetos vigilados, la contraloría parte de la información suministrada en la rendición de cuentas, así como las denuncia ciudadanas que se realicen.

La selección de la muestra para la evaluación del proceso contractual, da cumplimiento a los procedimientos descritos en la GAT, utilizando la herramienta modelo aplicativo de muestreo y así identificar los contratos con mayores riesgos de corrupción; dicha selección la realiza el grupo auditor teniendo en cuenta la modalidad, cuantía, número de contratos, objetos de contrato, riesgos, repetición del mismo contratista.

La contraloría realizó la revisión y examen de 1.745 contratos por \$10.631.788.313.604, los cuales generaron la configuración de 341 hallazgos administrativos, 185 disciplinarios y 45 fiscales por \$9.859.325.003.

En las 19 auditorías revisadas la contraloría evaluó 777 contratos por \$3.077.874.404.861, equivalente al 44% en cantidad y al 29% en cuantía. Este control se realizó teniendo en cuenta el procedimiento de la metodología GAT, en las siguientes variables: cumplimiento de especificaciones técnicas, deducciones de ley, objeto contractual, labores de interventoría, seguimiento y liquidación de los contratos, arrojando como resultado la generación de 271 observaciones con tipificaciones administrativas, dos disciplinarias y cinco fiscales por \$5.407.468.052.

2.5.2.8. Beneficios del control fiscal.

Con el fin de determinar los beneficios obtenidos en el ejercicio del control fiscal, la contraloría diseñó procedimientos tomando como fuente: la guía metodológica de los lineamientos impartidos por la Auditoría General de la República, documento de apoyo de beneficios del control fiscal existente en la entidad y la Guía de Auditoría Territorial-GAT.

Esta metodología o procedimiento, se ajusta a los requerimientos del artículo 127 de la Ley 1474 de 2011 y lineamientos de la Auditoría General de la República, adoptados mediante Resolución No. 202 del 19 de diciembre de 2014.

Una vez generados los beneficios de control fiscal, atendiendo dicha metodología, estos se analizan, validan y aprueban en mesa de trabajo. Así mismo, verifican los soportes correspondientes de dichos beneficios.

Como resultado de los ejercicios auditores objeto de muestra y dando cumplimiento a los procedimientos establecidos, se generaron seis beneficios de control fiscal, de los cuales el 33% (dos), son cualificables y el 67% (cuatro), son cuantificables, en los que se recuperaron \$66.561.207, evidenciado a través de los soportes correspondientes a dicho pagos.

2.5.2.9. Control político.

Los informes de auditoría son comunicados al Concejo Municipal de Medellín, para el respectivo control político, dentro del tiempo consagrado en los procedimientos del proceso, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 123 de la Ley 1474 de 2011 y los informes de auditoría son alojados en la página web de la entidad, para consulta del público.

2.5.2.10. Planes de mejoramiento.

En los documentos de los procesos auditores revisados, se verificó que la contraloría exige la suscripción de planes de mejoramiento en las auditorías con hallazgos con incidencia administrativa, observando cumplimiento de tiempos y procedimientos. Así mismo, se realiza seguimiento a la implementación de las acciones de mejora de los planes suscritos en la vigencia.

2.6. Indagación preliminar

2.6.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Reportó 77 indagaciones preliminares por \$19.658.863.601.

Teniendo en cuenta la fecha del auto de apertura, fueron iniciados en la vigencia 2014, tres por \$218.021.314, correspondientes al 4% en cantidad y 1% en cuantía; en el 2015, iniciados 31 por \$6.379.563.554, correspondientes al 40% en cantidad y 32% en cuantía y en la vigencia 2016, fueron iniciados 43 por \$13.061.278.733, correspondientes al 56% en cantidad y 66% en cuantía.

Las fuentes de conocimiento de las indagaciones se presentaron a través del proceso auditor 57 por \$18.572.491.542 correspondientes al 74% en cantidad, a través del ejercicio del control social seis por \$109.053.774 correspondientes al 8% en cantidad y otros 14 por \$977.318.285, correspondientes al 18% en cantidad.

Partiendo de las alarmas del SIREL y de la información reportada, se solicitó información a la contraloría sobre el estado actual de las 39 indagaciones por \$10.984.607.195, que a 31 de diciembre de 2016 fueron reportadas en trámite.

Hallazgo Nro. 12. Indagación preliminar. Incumplimiento del término legal para tomar decisión de fondo. (A).

En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se encuentra que 39 indagaciones por \$10.984.607.195, iniciadas en las vigencias 2015 y 2016, han superado los términos procesales.

Lo anterior, toda vez que 17 indagaciones por \$6.563.308.096, fueron terminadas superando el término legal para tomar la decisión de fondo de seis meses, que señala el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, y 22 indagaciones por \$4.421.299.099, aún se encuentran en trámite.

Tabla 13.
Indagaciones preliminares con vencimiento del término legal Cifras en pesos

Código de reserva	Fecha auto de apertura	Presunto detrimento	Estado actual	Fecha de la decisión
1	07/09/2015	140.026.343	Archivo por no mérito	30/08/2017
2	04/01/2016	-		20/09/2017
3	25/11/2015	3.486.830	Apertura proceso de responsabilidad fiscal	13/06/2017
4	06/04/2016	4.161.000.000		15/06/2017
5	13/07/2015	58.456.729		01/02/2017
6	25/01/2016	11.752.600		09/05/2017
7	15/09/2015	13.500.000		03/08/2017
8	18/03/2016	100.000.000		13/02/2017
9	15/12/2015	10.856.523		13/09/2017
10	02/03/2016	44.539.506		26/07/2017
11	12/02/2016	3.226.441		25/05/2017
12	15/02/2016	60.323.400		25/05/2017
13	18/03/2016	1.500.000	13/02/2017	
14	29/02/2016	23.971.064	25/05/2017	
15	02/03/2016	1.520.770.089	25/05/2017	
16	02/03/2016	117.365.382	25/05/2017	
17	19/10/2016	292.533.189	20/09/2017	
Subtotal = 17		6.563.308.096		Tiempo transcurrido en días
18	07/04/2016	27.574.602	Trámite	540
19	31/08/2015	14.400.503		760
20	23/12/2015	375.129.756		646
21	02/03/2016	11.608.022		576
22	02/03/2016	291.953.433		576
23	15/02/2016	187.083.932		592
24	15/02/2016	210.050.000		592
25	03/03/2016	241.080.423		575
26	15/02/2016	71.595.665		592
27	26/02/2016	830.000		581
28	26/02/2016	3.983.055		581
29	29/02/2016	14.052.361		578
30	29/02/2016	14.052.361		578
31	29/02/2016	14.658.460		578
32	29/02/2016	20.055.058		578
33	29/02/2016	176.528.611		578
34	29/02/2016	3.600.000		578
35	29/02/2016	34.198.539		578
36	02/03/2016	30.703.203		576
37	06/04/2016	2.672.000.000		541
38	13/06/2016	2.599.683		473
39	13/06/2016	3.561.432		473
Subtotal = 22		4.421.299.099		
Total = 39		10.984.607.195		

Fuente. Información reportada en el F-16 SIREL e información suministrada por la contraloría

La contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal debe tomar la decisión que en derecho corresponda, sobre las 22 indagaciones por \$4.421.299.099, en las cuales es ostensible el vencimiento del término legal de seis meses, que señala el artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

Las actuaciones en la etapa pre-procesal del proceso de responsabilidad, deben sujetarse a los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política,

artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, a los principios orientadores de la acción fiscal, artículos 2 y 39 de la Ley 610 de 2000 y artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, que establecen la preclusividad de los plazos para la práctica de pruebas en la indagación preliminar.

Lo anterior, denota falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, generando dilación en la toma de decisiones de fondo en las averiguaciones previas.

2.7. Procesos de responsabilidad fiscal

2.7.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Reportó 96 procesos de responsabilidad fiscal por \$193.918.134.399, de los cuales 53 por \$148.924.395.586 se tramitaron por el procedimiento ordinario (55% en cantidad y 77% en cuantía) y 43 procesos por \$44.993.738.813 por el procedimiento verbal (45% en cantidad y 23% en cuantía).

Fuente de conocimiento. En el proceso ordinario se presentaron a través del proceso auditor 36 por \$141.749.063.604 correspondientes al 68% en cantidad, a través del ejercicio del control social 16 por \$7.156.534.195 equivalente al 30% en cantidad y por indagación preliminar uno por \$18.797.787, que representa el 2% en cantidad.

En los procesos verbales se presentaron a través del proceso auditor 21 por \$4.082.256.418 (49% en cantidad), por ordinario adecuado 16 por \$8.392.712.645 (37% en cantidad), a través del ejercicio del control social tres por \$837.246.090 (7% en cantidad), por indagación preliminar dos por \$292.223.660 (2% en cantidad) y de oficio uno por \$1.389.300.000 (2% en cantidad).

Vinculación aseguradora. En el 50% de los procesos ordinarios (27 por \$12.903.305.084) y en el 98% de procesos verbales (42 por \$44.981.287.775), fue vinculada la compañía aseguradora en calidad de tercero civilmente responsable.

Igualmente, reportó recaudo en los procesos ordinarios por \$7.308.500 y en los procesos verbales por \$79.160.498.

Estado reportado. En procesos ordinarios fueron terminados con decisión de fondo nueve por \$6.900.780.781, de los cuales el 44% en cantidad y el 99% en cuantía (cuatro por \$6.816.672.951) fueron archivados por no mérito.

En procesos verbales fueron terminados con decisión de fondo 22 por \$6.321.416.457, de los cuales el 9% en cantidad y el 40% en cuantía (dos por \$2.514.939.706) fueron archivados por no mérito y el 73% en cantidad y el 57% en cuantía (16 por \$3.623.966.257) con fallo sin responsabilidad fiscal. Reflejando baja efectividad en las decisiones del proceso de responsabilidad fiscal.

En los procesos ordinarios, siete por \$2.300.348.290 y en verbales 15 por \$35.913.785.877, fueron iniciados después de haber transcurrido tres años contados a partir de la fecha de ocurrencia de los hechos y hasta la fecha en que inició el proceso, presentando de esta manera riesgo de caducidad de la acción fiscal.

Gestión en los procesos antiguos. De los procesos ordinarios, seis por \$4.854.604.428 y de los procesos verbales nueve por \$35.928.001.674 (098-2012, 103-2012, 117-2012), presentan riesgo de prescripción, por cuanto fueron iniciados en las vigencias 2012 y 2013 y aún se encuentran en trámite.

Hallazgo Nro. 13. Proceso responsabilidad fiscal. **Procesos en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal. (A).**

En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se encuentra que nueve procesos de responsabilidad fiscal por \$7.833.670.623, iniciados en la vigencia 2013, han superado los términos procesales.

Lo anterior, toda vez que siete procesos verbales por \$3.047.482.861, aún se encuentran en apertura e imputación y dos ordinarios por \$4.786.187.762, en trámite con auto de apertura.

Tabla 14.

Procesos de responsabilidad fiscal verbal y ordinario en riesgo de prescripción Cifras en pesos				
Código de reserva	Fecha auto de apertura e imputación	Presunto detrimento	Estado actual	Tiempo transcurrido en días
1	16/10/2013	220.000.000	Apertura e imputación	1.444
2	10/09/2013	245.744.420		1.480
3	25/10/2013	595.036.370		1.435
4	23/10/2013	83.712.536		1.437
5	10/09/2013	190.400.399		1.480
6	10/09/2013	192.986.542		1.480
7	27/11/2013	1.519.602.594		1.402
Sub-total = 7			3.047.482.861	
8	09/08/2013	4.782.320.902	Apertura	1.512
9	18/12/2013	3.866.860		1.381
Sub-total = 2			4.786.187.762	
Total = 9			7.833.670.623	

Fuente. Información reportada en el F-17 SIREL e información suministrada por la contraloría

Las actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal deben sujetarse a los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y a los principios orientadores de la acción fiscal, artículos 2 y 9 de la Ley 610 de 2000.

La falta de control y seguimiento de los funcionarios responsables, generan el riesgo de que se configure el *fenómeno jurídico de la prescripción de la responsabilidad fiscal*, en los procesos antes relacionados, que llevan más de cuatro años de trámite, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.

Hallazgo Nro. 14. Proceso responsabilidad fiscal. **Procesos de responsabilidad fiscal iniciados en las vigencias 2014 y 2015 sin decisión de fondo. (A).**

En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se

encuentra que 24 procesos de responsabilidad por \$130.478.089.677, iniciados en las vigencias 2014 y 2015, aún se encuentran en la etapa inicial de apertura.

Lo anterior, toda vez que 20 procesos ordinarios por \$129.255.140.240 aún se encuentran en trámite, con auto de apertura.

Tabla 15.

Procesos de responsabilidad fiscal procedimiento ordinario iniciados en las vigencias 2014 y 2015 sin decisión de fondo

Código de reserva	Fecha auto de apertura	Presunto detrimento (cifras en pesos)	Estado actual	Tiempo transcurrido en días
1	23/04/2014	90.925.179	Trámite (auto de apertura)	1.255
2	24/04/2014	146.020.790		1.254
3	24/04/2014	414.113.252		1.254
4	05/06/2014	21.542.921		1.212
5	05/06/2014	26.366.190		1.212
6	05/06/2014	27.356.432		1.212
7	07/10/2014	2.671.848		1.088
8	04/12/2014	206.617.842		1.030
9	02/07/2014	11.619.000		1.185
10	20/04/2015	5.251.000		893
11	20/04/2015	27.531.161		893
12	20/04/2015	23.821.271		893
13	04/12/2014	12.099.277		1.030
14	20/04/2015	35.233.719		893
15	20/04/2015	191.637.120		893
16	14/04/2015	127.967.000.000		899
17	20/04/2015	7.902.840		893
18	22/10/2015	2.347.950		708
19	13/07/2015	-		809
20	14/04/2015	35.082.448		899
Total = 20		129.255.140.240		

Fuente. Información reportada en el F-17 SIREL e información suministrada por la contraloría

Igualmente, cuatro procesos verbales por \$1.222.949.437, también se encuentran con auto de apertura e imputación.

Tabla 16.

Procesos de responsabilidad fiscal verbal iniciados en las vigencias 2014 y 2015 sin decisión de fondo

Código de reserva	Fecha auto de apertura e imputación	Presunto detrimento (cifras en pesos)	Estado actual	Tiempo transcurrido en días
1	23/04/2014	335.401.946	Apertura e imputación	1.255
2	04/12/2014	14.262.200	Apertura e imputación	1.030
3	14/04/2015	868.985.191	Apertura e imputación	899
4	15/09/2015	4.300.100	Apertura e imputación	745
Total = 4		130.478.089.677		

Fuente. Información reportada en el F-17 SIREL e información suministrada por la contraloría

Las actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal deben sujetarse a los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

La falta de control y seguimiento de los funcionarios responsables, generan el riesgo de que se presente la dilación e inactividad procesal, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de

los daños causados al patrimonio público.

2.7.2. Resultados del trabajo de campo

Del universo de 96 procesos de responsabilidad fiscal por \$193.918.134.399, de los cuales 53 por \$148.924.395.586 se tramitaron por el procedimiento ordinario y 43 procesos por \$44.993.738.813 por el procedimiento verbal, se seleccionó como muestra 18 ordinarios por \$7.909.264.098 y siete verbales por \$1.698.529.748, para un total de 25 procesos por \$9.607.793.846, relacionados a continuación:

Tabla 17.

Código de reserva procesos de responsabilidad fiscal ordinarios y verbales

Código de reserva	Fecha auto de apertura	Presunto detrimento (cifras en pesos)
01	29/02/2016	41.636.392
02	18/03/2016	848.325
03	03/05/2016	41.207.000
04	18/03/2016	1.191.036
05	18/03/2016	94.615.785
06	04/02/2016	17.000.000
07	18/03/2016	1.358.038.119
08	18/03/2016	4.301.078
09	13/07/2015	-
10	03/05/2016	-
11	18/03/2016	43.407.663
12	18/03/2016	775.518.164
13	03/02/2016	17.452.853
14	22/02/2016	1.956.810.240
15	04/03/2016	742.618.648
16	04/02/2016	40.527.511
17	26/04/2016	2.710.644.510
18	13/05/2016	63.446.774
Total = 18		6.350.426.363

Código de reserva	Fecha auto de apertura e imputación	Presunto detrimento
01	02/07/2014	273.665.052
02	03/04/2014	4.785.000
03	27/07/2016	1.689.144
04	03/02/2016	1.877.000
05	17/02/2016	8.090.352
06	31/03/2016	19.123.200
07	28/04/2016	1.389.300.000
Total = 7		1.698.529.748

Fuente: Información reportada en el formato F-17 SIREL y papeles de trabajo

2.7.2.1. Procedimiento ordinario.

Caducidad y prescripción. En la vigencia 2016, fueron terminados de manera anormal por haberse configurado la **caducidad de la acción fiscal**, dos procesos de responsabilidad fiscal con radicados 056-2014 por \$127.518.162 y 035-2013 por \$41.636.392, mediante auto 149 del 15 de mayo de 2016 y auto 150 del 16 de mayo de 2017, respectivamente.

Igualmente, el proceso con radicado 009-2012 por \$11.974.300, fue archivado por **prescripción de la responsabilidad fiscal**.

La contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal, mediante memorando del 15 de agosto de 2017 remitió a la secretaria general, como responsable del control interno disciplinario, las providencias de archivo, para iniciar las actuaciones administrativas pertinentes.

Se evidenció, que el impulso y trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, presentó dilación e inactividad, toda vez que fueron archivados procesos por caducidad y prescripción.

Hallazgo Nro. 15. Proceso responsabilidad fiscal. Dilación e inactividad procesal. (A).

En la vigencia 2016, en 18 procesos de responsabilidad fiscal por \$338.206.297 (16 ordinarios y dos verbales), se observó dilación e inactividad procesal, entre 7 y 20 meses a la fecha de la presente auditoría. Ver **Anexo 3**.

Afectando de esta manera el principio de celeridad de las actuaciones administrativas y los principios orientadores de la acción fiscal, señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 2 de la Ley 610 de 2000.

Lo anterior, denota falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.

Hallazgo Nro. 16. Proceso responsabilidad fiscal. Debilidades en la etapa probatoria. (A).

Durante la vigencia 2016, en siete procesos de responsabilidad fiscal ordinarios por \$5.475.234.992, decretaron pruebas documentales y testimoniales en el auto de apertura o en la diligencia de versión libre, las cuales no fueron practicadas.

Tabla 18

Pruebas decretadas y no practicadas

Código de reserva	Observación
08	Auto 128 del 18/03/2016. En el auto de apertura se ordenó solicitar información al jefe de talento humano de EMP y al Jefe de seguros, referente a la dirección del presunto responsable y los datos de la compañía aseguradora. A la fecha no se han realizado los oficios y han transcurrido 18 meses .
10	Auto 182 del 03/05/2016. En el auto de apertura ordenaron la práctica de prueba testimonial y solicitud de información a la ESU. A la fecha no han sido realizadas y han transcurrido 16 meses .
11	Auto 129 del 18/03/2016. En el auto de apertura se ordenó solicitar información al jefe de talento humano de EMP y al Jefe de seguros referente a la dirección del presunto responsable y los datos de la compañía aseguradora. A la fecha no se han realizado los oficios y han transcurrido 18 meses .
13	23/05/2016. La apoderada contractual, solicitó pruebas, las cuales son aceptadas, mediante auto 202 del 23/05/2016. A la fecha no se han practicado y han transcurrido 16 meses .
14	Auto 071 del 22/02/2016. En el Auto de apertura ordenó solicitar información sobre salario devengado, datos de la última dirección del presunto. A la fecha no se han realizado los oficios y han transcurrido 19 meses .
15	Auto 115 del 04/03/2016. En el Auto de apertura ordenó solicitar información sobre salario devengado,

Tabla 18

Pruebas decretadas y no practicadas

Código de reserva	Observación
17	datos de la última dirección del presunto. A la fecha no se han realizado los oficios y han transcurrido 18 meses . 13 y 14 de julio de 2016. En la diligencia de versión libre, los 24 presuntos solicitaron pruebas testimoniales. El 29/08/2016, la apoderada de los 24 presuntos, presentó solicitud de archivo del proceso, y en subsidio reiteración de la solicitud de pruebas, contenida en cada una de las versiones libres. A la fecha no se han practicado y han transcurrido 14 meses .

Fuente: Información reportada en los expedientes y papeles de trabajo del proceso auditor.

A la fecha del ejercicio auditor, el abogado comisionado no había realizado las pruebas ordenadas en el auto de apertura, como tampoco se había pronunciado sobre la necesidad, oportunidad y pertinencia de las pruebas solicitadas en la diligencia de versión libre, de conformidad con lo señalado en el artículo 24 de la Ley 610 de 2000.

Los abogados sustanciadores deben regir sus actuaciones respetando los principios orientadores de la gestión administrativa, toda vez que las solicitudes realizadas por los sujetos procesales, deben resolverse atendiendo los principios de celeridad y economía consagrados en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011. Igualmente, se configura alto riesgo de operar la preclusividad de las pruebas, de conformidad con lo señalado en el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011.

Lo anterior, por falta de control y seguimiento de las actuaciones procesales, generando como consecuencia, que no se pueda obtener la certeza del daño patrimonial y la responsabilidad del investigado.

Hallazgo Nro. 17. Proceso responsabilidad fiscal. No vinculación de las compañías aseguradoras y no investigación de bienes. (A).

En la vigencia 2016, en siete procesos ordinarios por \$2.292.880.809, con código de reserva 05, 06, 07, 08, 10, 11 y 12, con origen en hallazgos fiscales, no vincularon a la compañía aseguradora en calidad de tercero civilmente responsable.

Más aún, cuando lo remiten como material probatorio desde el traslado del hallazgo fiscal y la contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal, deja evidencia de ello en el formato de verificación de los soportes del hallazgo, que se encuentra anexo en cada expediente.

Adicionalmente, en el 100% de los procesos ordinarios revisados (18) y en cuatro de los procesos verbales con código de reserva 03, 04, 05 y 07, no ordenaron la averiguación de bienes de los presuntos responsables, con el fin de decretar las medidas cautelares a que hubiera lugar.

Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los artículos 12 y 44 de la Ley 610 de 2000 y el artículo 103 de la Ley 1474 de 2011.

Tal situación se presentó por falta de cuidado y diligencia de los funcionarios sustanciadores, toda vez que la no vinculación de las aseguradoras y no investigación

ante las autoridades competentes, para constatar los bienes en cabeza de los presuntos responsables fiscales, trae como consecuencia, que el investigado se insolvente, la aseguradora no responda en forma solidaria y no se pueda garantizar el resarcimiento del posible daño causado.

Hallazgo Nro. 18. Proceso responsabilidad fiscal. **Presuntas nulidades procesales. (A).**

Durante la vigencia 2016, en siete procesos de responsabilidad fiscal por \$4.105.175.748, se presentaron actuaciones que pueden generar posibles nulidades procesales, toda vez que en dos procesos fue emitido auto de apertura sin la totalidad de los requisitos exigidos en relación con la determinación del daño patrimonial, en tres procesos no existe coherencia entre el valor del presunto daño y la descripción de los hechos investigados y en dos fue comunicada la vinculación a la aseguradora, sin la existencia previa del auto motivado vinculándola como tercero civilmente responsable, como se describe a continuación:

Tabla 19

Presuntas nulidades procesales

Código de reserva	Valor del presunto detrimento	Observación
09	\$0	En el auto de apertura 305 del 22/01/2015 y en la corrección del auto de apertura del Nro. 414 del 24/09/2015, no fue determinado el presunto daño patrimonial. No se inició una indagación preliminar previa para ayudar a identificar los elementos que no contenía la denuncia.
10	\$0	En el auto de apertura Nro. 182 del 03/05/2016, no fue determinado el presunto daño patrimonial. Más aún, cuando fue iniciada indagación preliminar por auto 065 del 17/02/2015, que era la oportunidad de determinar e identificar los elementos necesarios para iniciar el proceso de responsabilidad.
07	\$1.358.038.119	En el auto de apertura de la indagación preliminar y auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el valor del presunto detrimento es la suma de los gastos de imprevistos de 27 contratos, valores correspondientes al traslado del hallazgo. Sin embargo, en el auto de apertura Nro. 130 del 18/03/2016, la descripción de los hechos hace referencia solamente al contrato CT-2011-00072 y no a los 27 contratos señalado en el traslado del hallazgo.
08	\$4.301.078	En el auto de apertura de la indagación preliminar y auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el valor del presunto detrimento hace referencia a los gastos de imprevistos de un contrato. Sin embargo, en el auto de apertura Nro. 028 del 18/03/2016, la descripción de los hechos no es clara, no individualizan, ni describen si se refieren a un contrato o a todos los relacionados en la tabla anexa en el traslado del hallazgo.
11	\$43.407.663	En auto de apertura de la indagación preliminar y auto de apertura Nro. 129 del 18/03/2016 del proceso de responsabilidad, están citados dos valores diferentes (en los considerandos \$43.407.663 y en el cuadro anexo \$76.869.044). La descripción de los hechos no es clara, no individualizan, ni describen si se refieren a un contrato o a todos los relacionados en la tabla anexa, tampoco es claro el valor real del presunto detrimento.
14	\$1.956.810.240	En el auto de apertura Nro. 071 del 22/02/2016, no fue vinculada la aseguradora como tercero civilmente responsable. Sin embargo, el 15/06/2016 fue comunicado el auto de apertura a seguros CHUBB DE COLOMBIA y seguros COLPATRIA, pero no se observó auto motivado vinculando a las aseguradoras o corrección al auto de apertura, vinculando las aseguradoras.
15	\$742.618.648	En el auto de apertura Nro. 115 del 04/03/2016, no fue vinculada la aseguradora como

Tabla 19

Presuntas nulidades procesales

Código de reserva	Valor del presunto detrimento	Observación
		tercero civilmente responsable. Sin embargo, los días 15 y 17 de junio de 2016, fue comunicado el auto de apertura a seguros ALLIANZ COMPAÑÍA DE SEGUROS y seguros SURAMERICANA, pero no se observó auto motivado vinculando a las aseguradoras o corrección al auto de apertura, vinculando las aseguradoras.

Fuente: Información reportada en los expedientes y papeles de trabajo del proceso auditor.

A la fecha del ejercicio auditor, el comisionado no había decretado la nulidad procesal de oficio para subsanar las irregularidades sustanciales, de conformidad con lo señalado en los artículos 36 y 37 de la Ley 610 de 2000.

Lo anterior, refleja falta de seguimiento y control por parte de los funcionarios responsables, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.

Hallazgo Nro. 19. Proceso responsabilidad fiscal. Inadecuada supervisión, control y seguimiento por parte del contralor auxiliar de responsabilidad fiscal (A, D).

En la vigencia 2016 la labor de supervisión y seguimiento del contralor auxiliar de responsabilidad fiscal, referente a la oportunidad, celeridad, efectividad y cumplimiento normativo al momento de adelantar e impulsar las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal (ordinarios y verbales), no fue efectiva, toda vez que no fueron identificadas las causas que originaron la ocurrencia de la dilación e inactividad procesal, incumplimiento de términos legales para tomar las decisiones de fondo, la terminación anormal de procesos por caducidad y prescripción, trámites inadecuados que generan nulidades procesales y la no práctica de las pruebas decretadas.

Igualmente, no realizaron la vinculación de las compañías aseguradoras, ni la investigación exhaustiva de los bienes de los presuntos responsables, con el fin de ordenar la práctica de las medidas cautelares del caso y así garantizar la recuperación del detrimento patrimonial.

Teniendo en cuenta lo anterior, se observó que la evaluación de desempeño de los abogados sustanciadores para la vigencia 2016, fue sobresaliente (100%), lo cual no coincide con los resultados obtenidos por la dependencia en términos de eficacia y efectividad en el impulso, trámite y resultado de los procesos de responsabilidad fiscal e indagaciones preliminares.

La alta dirección y el contralor auxiliar de responsabilidad fiscal, no han adelantado las actuaciones administrativas tendientes a lograr que los abogados sustanciadores impulsen los procesos bajo su responsabilidad, garantizando el debido proceso y que el trámite se adelante con sujeción a los principios orientadores de la función administrativa (celeridad, eficacia, economía procesal, publicidad, responsabilidad y transparencia).

Por lo anterior, se presenta omisión de los deberes de todo servidor público, de conformidad con lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, manual de funciones de la contraloría y el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

La falta de mecanismos de control efectivo y eficiente, conlleva al incumplimiento de las disposiciones generales, generando que no logre el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público.

2.7.2.2. Procedimiento verbal.

De los procesos verbales de la muestra en trabajo de campo, se evidenció que los procesos con código de reserva 06 por \$10.981.366.857 y el 03 por \$1.898.797 tuvieron fallo con responsabilidad fiscal los días 15 de mayo de 2017 y 07 de julio de 2017 respectivamente.

Por otro lado, el 100% de los procesos aún en trámite, no presentan riesgo que se configure la prescripción de la responsabilidad. Sin embargo, en los procesos con código de reserva 04 y 05, reflejan inactividad procesal de 20 meses, como quedó consignado en la observación Nro. 15.

La contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal, cuenta con los medios tecnológicos adecuados y una sala de audiencias dotada para el buen desarrollo de las audiencias públicas dentro de los procesos verbales. Las audiencias quedan grabadas en un equipo especialmente dispuesto para ello y se hacen copias en CD para anexar al respectivo expediente.

Reporte a los boletines. Los datos del fallo con responsabilidad fiscal por \$10.981.366.857, fue reportado al boletín de responsables fiscales de la Contraloría General de la República (artículo 60 de la Ley 610 de 2000) y al boletín SIRI de la Procuraduría General de la Nación (artículo 48 numeral 57 de la Ley 734 2002).

El fallo con responsabilidad fiscal por \$1.898.797 no fue reportado, toda vez que fue cancelado antes de ser trasladado para cobro coactivo.

2.8. Proceso administrativo sancionatorio

2.8.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Reportó cinco procesos administrativos sancionatorios, originados en el incumplimiento a los planes de mejoramiento y por no suministrar la información solicitada por la contraloría.

El 100% de los procesos tienen decisión de archivo. En consecuencia, se observó gestión y celeridad procesal en el impulso de los procesos y no existe riesgo de la ocurrencia del fenómeno jurídico de la caducidad de la facultad sancionatoria, consagrado en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011.

2.9. Procesos de jurisdicción coactiva

2.9.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Reportó 21 procesos coactivos por \$1.837.460.867, de éstos, 15 por \$1.824.797.059 con origen en fallo con responsabilidad fiscal, cinco por \$10.640.170 en sanciones por procesos disciplinarios y uno por \$2.023.638 en sanción impuesta en proceso administrativo sancionatorio.

El 67% (14) con una antigüedad superior a cinco años y el otro 33% (siete) inferior a cinco años. El 100% de los procesos con mandamiento de pago notificado.

El 10% (2 por \$779.161) se reportaron terminados por pago total de la obligación y el 90% (19 por \$1.836.681.706) en trámite, en cinco procesos se presentaron excepciones, en cuatro de ellos fueron negadas; reportó seis procesos con medida cautelar y en ninguno se ha realizado acuerdo de pago.

El valor recaudado durante el trámite procesal ha sido de \$357.158.884 por capital y \$178.928.555 por intereses.

2.9.2. Resultados del trabajo de campo

Del universo de 21 procesos de cobro coactivo por \$1.837.460.867, se seleccionaron 10 por \$1.642.973.957, que corresponden al 48% de la cantidad y 89% de la cuantía reportada.

El 90% (nueve) de los procesos seleccionados como muestra tienen origen en fallo con responsabilidad fiscal y el 10% (uno) en sanción de multa, el 100% con mandamiento de pago notificado, en todos los procesos se evidenció investigación de bienes el 50% (cinco) con medida cautelar, dos procesos con embargo sobre vehículo y los otros tres sobre bien inmueble, como se observa a continuación:

Tabla 20.

Muestra procesos de jurisdicción coactiva

Cifra en pesos

Código de reserva	Fecha mandamiento de pago	Fecha notificación	Estado actual	Cuantía
1	20/06/2016	23/06/2016	Con vehículo embargado, secuestrado y avaluado	16.567.249
2	23/11/2015	26/11/2015	Con embargo sobre bien inmueble	403.179.087
3	19/04/2012	22/03/2013	Con investigación de bienes	66.882
4	26/04/2011	23/05/2011	Con embargo de bien inmueble	60.852.158
5	03/08/2011	01/08/2012	Con investigación de bienes	5.038.000
6	10/08/2011	03/01/2012	Con embargo y secuestro de vehículo	2.044.249
7	05/12/2011	01/06/2012		399.539.060
8	14/12/2012	18/03/2013	Con investigación de bienes	649.909.487
9	09/02/2010	24/05/2010		2.129.382
10	01/06/2015	29/06/2016	Con embargo de bien inmueble	103.648.403
Total				1.642.973.957

Fuente: Información reportada en el formato F-18 SIREL y papeles de trabajo

La contraloría ha realizado las actuaciones tendientes a la recuperación de las cuantías de los respectivos títulos ejecutivos referente a la muestra. Sin embargo, en trabajo de campo se evidenciaron debilidades en el trámite procesal.

Hallazgo Nro. 20. Proceso jurisdicción coactiva. Inadecuado trámite procesal. (A).

En el expediente coactivo con código de reserva número cuatro, se observó constancia de ejecutoria del 7 de marzo de 2011 en la que se señaló que se encontraba en firme el fallo con responsabilidad fiscal del 22 de octubre de 2010, título ejecutivo que fue trasladado para que se iniciara cobro a jurisdicción coactiva, donde se profirió mandamiento de pago el 26 de abril de 2011 y en forma posterior se expidieron los siguientes actos administrativos:

Auto que decidió sobre práctica de pruebas (8 de noviembre de 2011), auto para realizar una corrección (15 de marzo de 2012), auto que resuelve recurso (20 de diciembre de 2011) y finalmente, la contraloría expide una nueva constancia de ejecutoria del 28 de marzo de 2012, en la que señala como referencia el radicado del proceso de responsabilidad fiscal que dio origen al título ejecutivo.

En conclusión, durante el proceso de jurisdicción coactiva se afectó el título ejecutivo y el mandamiento de pago quedó en medio de dos constancias de ejecutoria, una de ellas posterior al mencionado acto administrativo, situación que infringe los procedimientos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva, porque estando en firme la decisión en el proceso de responsabilidad fiscal, no podrá ser objeto de cambios, ajustes, reformas o correcciones durante el proceso de jurisdicción coactiva.

Lo que contraviene el artículo 58 de la Ley 610 de 2000, que determinó que prestan mérito ejecutivo los fallos que estén en firme. Lo anterior, denota desconocimiento de las normas procesales y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, ocasionando que se decreten nulidades procesales que afectan el impulso adecuado de los procesos coactivos y la falta de efectividad en la recuperación de la cartera.

Hallazgo Nro. 21. Proceso jurisdicción coactiva. Procedimiento desactualizado de acuerdo al origen del título ejecutivo. (A).

Se observó que el director de la contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva comisionaba a funcionarios del nivel técnico operativo (expediente con código de reserva dos) para que impulsaran los procesos de jurisdicción coactiva.

También se evidenció, que el procedimiento que se encuentra en la página web de la entidad en gestión de calidad, induce a error porque une ambos procedimientos como si fueran uno, así: “proceso de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva”.

Adicionalmente, no han adoptado la lista de auxiliares de la justicia mediante acto administrativo y no cuentan con el procedimiento diferenciado y actualizado de cobro coactivo que determine con claridad los procedimientos a seguir de acuerdo al origen del título ejecutivo.

Debe precisarse que la fecha de expedición del mandamiento de pago y el origen del título ejecutivo, permiten identificar la manera de notificar el mandamiento de pago, que recursos proceden y en general, establecer el procedimiento a seguir para dar un adecuado impulso a los procesos de jurisdicción coactiva.

En conclusión, la contraloría no cuenta con el procedimiento de jurisdicción coactiva actualizado, que permite determinar con claridad los diferentes procedimientos a seguir, para que los procesos tramitados en la entidad no sean impulsados con vicios de nulidad.

Lo anterior, contraviene lo señalado en los artículos 98 y 100 de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se impuso a unas entidades públicas el deber de recaudo, para lo cual el legislador las revistió de la prerrogativa del cobro coactivo y les señaló las reglas de procedimiento a aplicar de acuerdo al origen del título ejecutivo.

Esta situación se presentó por desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, lo que ocasiona que se decreten nulidades procesales, que afectan el impulso de los procesos de jurisdicción coactiva y la efectividad en la recuperación de la cartera.

Hallazgo Nro. 22. Proceso jurisdicción coactiva. Expedición de autos inexistentes en la legislación colombiana y no expiden autos para impulsar los procesos. (A).

Una de las debilidades que presentan los procesos coactivos, es la falta de claridad respecto a las providencias que expide al impulsar los procesos de jurisdicción coactiva, porque en el proceso con código de reserva número uno, profirió acto administrativo para realizar una notificación por aviso, del 3 de abril de 2017, en el que señala que es el “Auto 093” y al mismo tiempo, es un oficio con radicación numérica de correspondencia, acto inexistente en la legislación colombiana.

En el proceso con código de reserva número dos, se profirió auto de trámite el 26 de octubre de 2016, en el que se señaló que era “Auto 592”, pero al mismo tiempo, tiene la forma de un oficio con radicación numérica de correspondencia.

En el proceso con código de reserva número tres, obra oficio del 30 de junio de 2017 en el que se informa a un auxiliar de la justicia que fue nombrado para que actúe dentro del proceso. Sin embargo, en ninguna parte del expediente se evidenció auto mediante el cual se nombró al auxiliar de la justicia en mención.

En el expediente con código de reserva número cuatro, se observó un acta de posesión de un secuestre del 11 de mayo de 2017, sin que se haya expedido auto para nombrarlo.

En los procesos con código de reserva números: cinco, seis y ocho, se observan cuentas con liquidaciones y no se evidencian en los expedientes los autos mediante los cuales se ordenó la liquidación del crédito, de tal manera que se omite la expedición de autos para impulsar los procesos coactivos.

Inobservando lo señalado en los artículos 278 y 279 del Código General del Proceso que determinan la clasificación de las providencias que se deben expedir al impulsar los procesos, normas de obligatorio cumplimiento a la hora de impulsar los procesos coactivos.

Lo anterior, por desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, lo que ocasiona un uso inadecuado de las herramientas

procesales determinadas en la ley para el impulso de los procesos de jurisdicción coactiva.

Hallazgo Nro. 23. Proceso jurisdicción coactiva. **No contestaron las excepciones con oportunidad. (A).**

En el expediente con código de reserva número cinco, obra escrito de excepciones presentado el 4 de abril de 2011 por el curador ad litem. Sin embargo, a 11 de octubre de 2017, la contraloría aún no había expedido auto resolviendo las excepciones.

Inobservando el término señalado en el artículo 832 del Estatuto Tributario (norma aplicable para la época), que concede al funcionario competente un mes para resolver las excepciones.

Lo anterior, por desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, lo que ocasiona dilación en el impulso de los procesos coactivos e ineficacia en el recaudo de la cartera.

Hallazgo Nro. 24. Proceso jurisdicción coactiva. **No se ha proferido la resolución que ordena seguir adelante con la ejecución y la liquidación de crédito y costas. (A).**

En los procesos con código de reserva números uno, cuatro, seis, siete y nueve en los que el ejecutado no presentó excepciones y dos (29 de noviembre de 2016), cinco (2 de noviembre de 2016) y ocho (8 de julio de 2013) en los que la contraloría resolvió excepciones, a 11 de octubre de 2017 la entidad no ha ordenado seguir adelante con la ejecución.

Contraviniendo lo señalado en el numeral 5 del artículo 93 de la Ley 42 de 1993, que ordenó al funcionario competente expedir acto administrativo que ordene llevar adelante la ejecución en caso de que las excepciones no prosperen, prosperen parcialmente o no se presenten.

Lo anterior, por desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, lo que ocasiona dilación en el impulso de los procesos coactivos e ineficacia en el recaudo de la cartera.

También se observó que los procesos con código de reserva números uno, cuatro, seis y diez no tienen cuaderno de medidas cautelares, a pesar de que ya fueron decretadas medidas cautelares dentro del trámite procesal y por lo tanto, vienen archivando los actos administrativos, oficios y demás documentos relacionados con medidas cautelares en cuadernos diferentes de los expedientes.

Hallazgo Nro. 25. Proceso jurisdicción coactiva. **No han abierto cuaderno de medidas cautelares. (A).**

Se evidenció que a 11 de octubre de 2017, no se han abierto cuadernos de medidas cautelares en los procesos con código de reserva números uno, cuatro, seis y diez. Por

tal razón se archivan los documentos relacionados con las medidas cautelares en los diferentes cuadernos de los expedientes.

Lo anterior, contraviene lo señalado en el artículo 95 de la Ley 42 de 1993 que ordenó archivar en cuaderno separado las medidas cautelares decretadas en los procesos de jurisdicción coactiva.

Lo que denota, falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, generando incumplimiento de normas procesales de obligatorio cumplimiento para el operador jurídico que impulsa los procesos coactivos.

Hallazgo Nro. 26. Proceso jurisdicción coactiva. Incorrecta notificación por estado. (A).

En las notificaciones por estado, se evidenció que los siguientes actos administrativos:

- Autos del 31 de mayo de 2016 y del 2 de junio de 2016, expediente con código de reserva uno.
- Auto del 24 de septiembre de 2015, expediente con código de reserva cinco.

Se notificaron por estado el mismo día que se expidieron, adicionalmente las notificaciones por estados no cumplen con los requisitos señalados en el artículo 295 de la Ley 1564 de 2012.

De igual manera, se evidenció que notifican personalmente y por aviso autos que deben ser notificados por estado (auto del 8 de febrero de 2017, que se notificó personalmente y el del 3 de abril de 2017 que se notificó por aviso, ambos dentro del expediente con código de reserva número uno).

Contraviniendo lo señalado en el artículo 295 de la Ley 1564 de 2012, que determinó en forma taxativa que la inserción en estado se realizará al día siguiente de la fecha de la providencia, señalando en forma expresa los requisitos que debe contener.

La anterior situación, se presentó por desconocimiento de la norma, hecho que genera un incumplimiento de normas procesales que son de obligatorio cumplimiento para el operador jurídico que debe impulsar los procesos de jurisdicción coactiva.

Hallazgo Nro. 27. Proceso jurisdicción coactiva. Debilidades en gestión documental. (A).

En el expediente con código de reserva número dos, no se encuentran los oficios que debían haberse remitido antes de la notificación por correo del mandamiento de pago, fechada el 12 de noviembre de 2014. Similar situación se observa en el expediente con código de reserva número cinco.

En el expediente con código de reserva ocho sobran folios, existen hojas deterioradas; numeración repetida; saltan la numeración de folio en folio; documentos sin numeración y finalmente, se presentan enmendaduras o tachones en los folios, en especial en el expediente con código de reserva número siete, como se relaciona a continuación:

Tabla 21.

Relación de procesos con folios con enmendaduras

Código de reserva	Folios con enmendaduras
1	Cuaderno 1: 13 al 28, 38 y tiene dos folios 76.
2	Cuaderno 1 medidas: 167, 171 201.
3	Cuaderno 1 investigación de bienes: 1, 5, 12, 13, 16 al 19 y 35.
4	Cuaderno 1 proceso: 3 al 33, 35 a 181,
5	Cuaderno 1: 2 al 29, 31 al 41.
6	Cuaderno 1 proceso: 11 al 40. Cuaderno 1 investigación de bienes 12 al 26, tiene folios sin numerar.
7	Cuaderno 1: 26 al 138.
8	Cuaderno 2: 252, 253, 261, 292. Cuaderno sin numeración: 1 al 31, no hay folio 188 y tiene dos 155. Cuaderno 1 proceso: 6 al 161.
9	Cuaderno 1: 2 al 75, 77 al 113, 115 al 134- Cuaderno 1 excepciones: 1 al 10 - Cuaderno 1 bienes: 22.
10	Cuaderno 1 proceso: 2 al 38, 40 y 41 tienen doble numeración, 42 al 90 la foliación no es consecutiva se saltan números. Cuaderno 2 procesos: 5, 29, falta el folio 31. Cuaderno 1 excepciones: folio 1. Cuaderno 1 medidas: 1 al 20, 52 al 56, 8 al 120, 131 al 154, 186.

Fuente: Papeles de trabajo

Lo anterior, contraviene el artículo sexto del Acuerdo 060 de 2001 y en general la Ley 594 de 2000 y sus decretos reglamentarios, que determinaron como obligación de las entidades estatales el realizar la numeración de las hojas de los expedientes en forma consecutiva y sin tachones o enmiendas, adicionalmente el deber de prestar especial cuidado al archivo de los documentos que componen los expedientes.

Esta situación, denota desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, lo que ocasiona el deterioro de documentos protegidos por la Ley General de Archivo y sus decretos reglamentarios.

2.10. Gestión macrofiscal

2.10.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Informe fiscal y financiero. La contraloría elaboró el informe fiscal y financiero del Municipio de Medellín y entidades descentralizadas de la gestión desarrollada en la vigencia 2015. El documento está estructurado bajo los criterios de análisis de evaluación contable, gestión financiera y presupuestal del Municipio de Medellín y del conglomerado de entidades municipales.

De los resultados se concluye que en la gestión contable las entidades evaluadas, cumplieron las normas prescritas por la Contaduría General de la Nación, emitiendo 41 dictámenes sin salvedad y cuatro con salvedades (Institución Tecnológica Pascual Bravo, Plaza Mayor Centro de Exposiciones y Convenciones, Biblioteca Pública Piloto y Agencia Público Privado), la gestión presupuestal fue evaluada en 39 entidades, en todas ellas el concepto fue favorable.

En la gestión financiera, la contraloría aplicó indicadores EBITDA y margen EBITDA, productividad del capital de trabajo, estructura de caja, rentabilidad del activo y los indicadores de riesgo financiero, para aquellas empresas a las cuales se les aplican los mismos, determinando que en general las entidades no presentan riesgos de tipo

operativo y de estructura financiera (excepción de las empresas Aguas de Malambo y Aguas de Urabá que obtuvieron pérdidas en la vigencia 2015), obteniendo una calificación positiva de 86 puntos sobre 100, mejorando en un punto respecto a los resultados obtenidos en la vigencia 2014.

Así mismo, y con fundamento en estos indicadores, el organismo de control concluye que para la vigencia evaluada, la gestión financiera del Municipio de Medellín presenta niveles de liquidez, solvencia y endeudamiento adecuados; además, cumple con los límites de gastos establecidos en la Ley 617 de 2000.

Lo anterior dando cumplimiento al numeral 3 del artículo 268 de la Constitución Política, artículo 43 de la Ley 42 de 1993 y numeral 6 del artículo 165 de la Ley 136 de 1994.

Informe del estado de los recursos naturales y del medio ambiente. La contraloría remitió el informe sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente del Municipio de Medellín vigencia 2015, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 260 numeral 7 y 272 numeral 5 de la Constitución Política y Leyes 42 de 1993 y 136 de 1994.

El informe presentó el estado ambiental de la ciudad a través de la consolidación de información numérica, gráficos, mapas y criterios comparativos, los cuales son generados, recopilados o sistematizados en las entidades públicas y privadas del nivel territorial y/o nacional.

En la primera parte del documento, se registran los indicadores ambientales, que contempla los componentes de: población, salud, suelo, calidad del aire, clima, ruido, recurso hídrico, demanda de energía, residuos sólidos, biodiversidad y movilidad, en cada uno de ellos la contraloría presentó observaciones a tener en cuenta por parte de las autoridades administrativas y ambientales con jurisdicción en el municipio.

En el segundo capítulo evaluó los factores que incidieron en la declaratoria de contingencia atmosférica en el Valle de Aburrá en marzo de 2016, exponiendo reflexiones y recomendaciones que deben ser tomadas por la administración en la solución de la problemática.

Así mismo, incluye la evaluación de la gestión de redes de conectividad ecológica en la ciudad de Medellín y los resultados de las auditorías ambientales ejecutadas en el periodo 2012 – 2015 resaltando el aporte a la gestión ambiental de la ciudad.

2.11. Proceso controversias judiciales

2.11.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Reportó 31 demandas con cuantía inicial de \$3.008.433.779, de ellas 30 son de nulidad y restablecimiento del derecho por \$2.899.264.187 y una acción de repetición por \$109.169.592.

En alegatos de conclusión de primera instancia tres por \$550.660.614, en alegatos de conclusión de segunda instancia una por \$732.094.877; en etapa probatoria de primera instancia 11 por \$571.265.879, para sentencia de primera instancia seis por

\$760.751.794, con recursos contra fallo de primera instancia cinco por \$167.896.097 y para sentencia de segunda instancia cinco por \$225.764.518.

Reportó 15 procesos ejecutivos por \$432.478.931, el 100% hipotecarios con origen en crédito de vivienda del fondo de la contraloría, terminados por pago total dos, en avalúo de bienes uno, en proceso de remate uno y 11 resolviendo la continuación de la ejecución.

2.11.2. Resultados del trabajo de campo

Del universo de 31 controversias judiciales por \$3.008.433.779, se revisaron 10 demandas que corresponden al 32% de las reportadas y de 15 procesos ejecutivos por \$432.478.931, se revisaron 13 que corresponden al 87% de los ejecutivos reportados.

El estado actual de las controversias judiciales, se relaciona a continuación:

Tabla 22.
Estado actual de las controversias judiciales

Medio de control	Cantidad	Estado actual	Cifra en pesos Cuantía inicial
	4	Con fallo de primera instancia y a despacho para fallo.	878.609.653
Nulidad y Restablecimiento del Derecho	1	Con fallo de primera y segunda instancia, a favor de la demandante y en contra de la entidad.	8.078.852
	2	En trámite de primera instancia.	476269091
	1	Con fallo de primera instancia y con apelación para subir a segunda instancia.	421.444.544
Acción de repetición	1	Con fallo de primera instancia del 06-05-2016.	12.708.893
	1	Con fallo de primera instancia y con apelación para ir a segunda instancia.	109.169.592
Total	10		

Fuente: Información reportada en el formato F-23 SIREL y papeles de trabajo

El 80% de los procesos revisados se encuentra con fallo de primera instancia, seis (6) de los cuales están para fallo de segunda instancia y/o con apelación, uno con fallo sin apelación por ser de única instancia y uno con fallo de segunda instancia a favor de la demandante y en contra de la entidad por \$25.478.523 pagada el 28 de agosto de 2017. El comité de conciliación al analizar el fallo, determinó que no era procedente instaurar la acción de repetición en contra del funcionario.

En cuanto al 20% (dos) restante, se encuentra en trámite de primera instancia, ninguna de las dos a cargo de la contraloría, porque en la número 20130065400 la entidad fue vinculada como tercero interesado teniendo en cuenta que puede resultar afectada con la decisión pues los dineros en litigio le fueron trasladados como cuota de fiscalización y en la número 20150148000 fue llamada en garantía, porque el demandante está solicitando a COLPENSIONES la reliquidación de su pensión.

En conclusión, el 100% de los procesos ordinarios de la muestra presentan una gestión adecuada, todos se encuentran con decisión de primera instancia y el 60% pendientes de fallo de segunda instancia, entre las que se destaca la demanda de acción de repetición, que ocasionó la cancelación de \$96.778.529, por pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones.

En cuanto al comité de conciliación se evidenció que se reúne mínimo tres veces por mes y cumple con todas las obligaciones a su cargo, especialmente la relacionada con el análisis de las acciones de repetición en los casos en que la contraloría ha sido condenada a pagar indemnizaciones por decisiones de sus funcionarios o ex funcionarios.

De los procesos ejecutivos de la muestra, 11 se encuentran en trámite en los diferentes despachos judiciales, uno está terminado por pago total de la obligación y uno tiene acuerdo de pago. La contraloría inicia procesos ejecutivos en contra de los funcionarios y ex funcionarios que se encuentran en mora en el pago del crédito de vivienda.

2.12. Proceso de talento humano

2.12.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Mediante Acuerdos Municipales Nros. 066 de 2012, y 032 de 2015, se aprobó y autorizó la creación de cargos transitorios en la estructura orgánica de la entidad (339), reportando ocupación de 338 (230 en el área misional y 108 en el área administrativa).

La entidad no tiene planta temporal; 222 funcionarios se encuentran en el régimen actual de cesantías y 119 en el régimen de retroactividad; cesantías causadas por \$3.314.245.687; reportó pagos de salarios por \$14.569.912.233 y prestaciones sociales por \$5.083.589.330.

El plan institucional de formación y capacitación contó con presupuesto por \$659.275.271, los cuales fueron ejecutados al 100%. El plan táctico de bienestar social contó con un presupuesto por \$905.254.000, ejecutado al 100%.

Es importante dar a conocer que el plan táctico de seguridad y salud en el trabajo, contó con un presupuesto de \$88.000.000, contemplado en el presupuesto de bienestar social. El sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo– SGSST se encuentra en la fase de implementación con la articulación de la ARL Positiva.

2.12.2. Resultados del trabajo de campo

Mediante Resolución interna Nro. 297 de diciembre de 2015, se adoptaron los planes tácticos para la vigencia auditada, entre ellos se encuentran:

- Plan gestión talento humano.
- Plan institucional de capacitación.
- Plan de seguridad y salud en el trabajo.
- Plan de bienestar social e incentivos.

Desempeño gerentes públicos. La entidad designó 28 de sus funcionarios como gerentes públicos con los cuales se concertó el respectivo acuerdo de gestión, en el tiempo señalado. Para la evaluación y seguimiento, se utilizaron como medios de verificación todos los planes estratégicos, tácticos, operativos o de acción anual de la entidad y los informes de evaluación de los mismos, elaborados entre las oficinas asesora de planeación y de control interno.

Los objetivos institucionales están acordes y correspondientes con el cargo (logro de objetivos, metas pactadas, indicadores de cumplimiento, oportunidad y calidad), en cumplimiento a lo señalado en los artículos 48 y 50 de la Ley 909 de 2004 y artículos 98 a 109 del Decreto 1227 de 2005.

Plan institucional de capacitación. Fue asignado un presupuesto por \$659.275.271, que corresponde al 2%, dando cumplimiento con lo señalado en el artículo 4 de la Ley 1416 de 2010.

El comité de capacitación tiene la potestad de tomar las decisiones respecto a la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación del plan.

Programa plan institucional de capacitación PIC:

- Programa de inducción corporativa.
- Programa de reinducción corporativa.
- Capacitación al grupo de reacción inmediata.
- Solicitudes individuales de capacitación.
- Proyecto de gestión del conocimiento.
- Actualización en planeación estratégica.
- Actualización en calidad MECI, indicadores y riesgos.
- Fortalecimiento de la capacidad laboral y comportamental.
- Actualización en información técnica específica.
- Actualización en auditoría acorde a lo establecido en la guía de auditoría territorial GAT.
- Actualización normativa.
- Actualización en control fiscal, contratación estatal, supervisión e interventoría.
- Capacitación seguridad y salud en el trabajo.

Plan de bienestar social e incentivos. Para la ejecución del plan, le fue asignado un presupuesto por \$905.254.000, ejecutado al 100%.

Ofrece programas recreativos, culturales, deportivos y de educación no formal a los empleados y su grupo familiar, con el fin de favorecer el desarrollo integral, el mejoramiento y su nivel de vida y el de su familia.

Plan de seguridad y salud en el trabajo. El presupuesto fue por \$88.000.000, ejecutado al 100% y está contemplado en el presupuesto de bienestar social.

Respecto a la implementación del Decreto 1443 de 2014, mediante el cual las empresas deben cambiar el programa de salud ocupacional por el sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo SG-SST, la contraloría realizó la evaluación inicial SG-SST, definición de los objetivos del sistema, evaluación de los estándares (fase 1), elaboración del plan de trabajo y matriz de peligros.

En el año 2016, el comité paritario de seguridad y salud en el trabajo, tenía asignadas las funciones mediante Resolución Nro.098 con vigencia hasta julio de 2016. A partir del segundo semestre, el soporte legal es la Resolución Nro. 218 de 2016 con vigencia

2016-2018. El comité se reúne con periodicidad mensual, trabajando articuladamente con ARL Positiva.

Cálculo de la nómina, prestaciones sociales y aportes parafiscales. La nómina se calcula conforme a las leyes y los salarios se encuentran ajustados a los decretos nacionales. Igualmente, realizan los descuentos como son los aportes a la seguridad social, retención en la fuente, cuotas sindicales, préstamos de vivienda y libranzas.

Las prestaciones sociales fueron liquidadas oportunamente y canceladas de acuerdo a la normatividad vigente y son reconocidas las siguientes prestaciones:

- Prima de servicios, 15 días de julio a junio la liquidación.
- Prima de navidad, 30 días.
- Prima de vacaciones, 15 días.
- Vacaciones.
- Bonificación servicios prestados, 35% mayor a dos salarios mínimos y 50% menor a dos salarios mínimos.
- Bonificación de recreación, 2 días.
- Horas extras, subsidio de transporte y alimentación.

Se verificó las asignaciones de la contraloría, evidenciando que se encuentran acordes con las contempladas en el Decreto Nacional 225 de 2016.

Se revisaron las liquidaciones definitivas de cinco funcionarios, comprobando que fueron liquidadas de acuerdo a la normatividad y pagadas con oportunidad.

Hallazgo Nro. 28. Proceso talento humano. **Deficiente gestión de reconocimiento de incapacidades ante las diferentes EPS. (A, D).**

En la vigencia 2016, se evidenció ineficiente gestión ante las diferentes EPS para el reconocimiento de las incapacidades generadas, produciéndose incertidumbre de los valores pagados a los funcionarios por este concepto.

Adicionalmente, la información relacionada por la contraloría auxiliar de talento humano, no coincide con la información reportada por la contraloría auxiliar de recursos físicos y financieros, presentando incoherencias en los valores reales de las incapacidades generadas en la vigencia.

En los archivos de la contraloría auxiliar de talento humano no existen los documentos soporte de dichas novedades, como se observa a continuación:

Tabla 23.

Información de Incapacidades pendientes por tramitar

Cifras en pesos

Identificación	Días	Desde	Hasta	valor Incapacidad	EPS	Observaciones
12.020.415	7,00	12/11/2016	18/11/2016	269.680	COOMEVA	Pendiente por rastreo Documento no se encuentra en los archivos de la dependencia talento humano
21.576.074	30,00	01/08/2016	30/08/2016	3.215.183	SURA	Documento no se encuentra en los archivos de la dependencia talento humano
21.576.074	30,00	31/08/2016	29/09/2016		SURA	



Tabla 23.

Información de Incapacidades pendientes por tramitar

Cifras en pesos

Identificación	Días	Desde	Hasta	valor Incapacidad	EPS	Observaciones
21.576.074	30,00	30/09/2016	29/10/2016	3.756.854	SURA	Documento no se encuentra en los archivos de la dependencia talento humano
21.576.074	12,00	17/01/2016	28/01/2016	1.337.934	SURA	Sin estatus
21.576.074	4,00	12/01/2016	15/01/2016	222.989	SURA	Sin estatus
21.576.074	30,00	30/10/2016	28/11/2016	3.444.839	SURA	En transcripción // Documento no se encuentra en los archivos de la dependencia talento humano
42.890.821	5,00	22/08/2016	26/08/2016	302.415	SURA	Pendiente por transcripción
70.561.082	5,00	18/07/2016	22/07/2016	257.467	COOMEVA	Pendiente por transcripción
98.505.588	6,00	03/08/2016	08/08/2016	412.821	COOMEVA	Pendiente por transcripción
35.516.686	20,00	04/08/2016	23/08/2016	2.449.322	COOMEVA	Pendiente por transcripción
43.977.127	14,00	04/08/2016	17/08/2016	1.863.827	COOMEVA	Pendiente por transcripción
39.353.153	5,00	01/08/2016	05/08/2016	161.808	COOMEVA	Pendiente por transcripción
43.020.264	5,00	28/01/2016	01/02/2016	202.810	COOMEVA	pendiente por rastreo
43.991.788	8,00	17/07/2016	24/07/2016	436.822	SURA	Pendiente por transcripción
71.580.224	12,00	02/12/2016	13/12/2016	539.360	SURA	No aparece en Sura
1.017.164.492	10,00	12/08/2016	21/08/2016	539.360	SURA	Pendiente por transcripción
1.017.164.492	30,00	13/07/2016	11/08/2016	2.038.502	SURA	Pendiente por transcripción
Total				27.650.207		

Fuente: Papeles de trabajo e información recopilada en la contraloría

Lo anterior, vulnera lo consagrado en el artículo 121 del Decreto Ley 019 del 2012, así:

“El trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, deberá ser adelantado, de manera directa, por el empleador ante las entidades promotoras de salud, EPS. En consecuencia, en ningún caso puede ser trasladado al afiliado el trámite para la obtención de dicho reconocimiento.”

Así mismo, inobservancia de los deberes del servidor público, consagrados en el artículo 34 numeral 1 de Ley 734 de 2002.

Dicha situación fue generada por la falta de control y seguimiento en las novedades de incapacidades, generando riesgo de prescripción de las obligaciones a cargo de las EPS.

2.13. Gestión Tics

2.13.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Plan estratégico de sistemas de información. Reportó el plan estratégico de tecnología y sistemas de información 2016, el que resalta que la entidad se está transformando en una organización digital abierta, incorporando las Tics de forma transversal en su operación tradicional, transformando su funcionamiento interno y la relación con los ciudadanos y entes auditados.

Describe entre otros aspectos el enfoque metodológico, diagnósticos, direccionamiento estratégico, presupuesto de proyectos de tecnología, mantenimiento y adquisiciones y metodología para el seguimiento y evaluación del plan.

Así mismo, detalla que una de las estrategias del PETI, es la de gobierno en línea para que la ciudadanía en general tenga acceso oportuno a la información bajo un esquema de comunicación efectiva, donde la rendición de cuentas sea permanente y en tiempo real.

Plan de contingencia. Define su objetivo general con el propósito de afrontar la contingencia relacionada con el eventual cese de actividades, inoperatividad de equipos causada por razones de fuerza mayor y la posterior restauración total o parcial del servicio.

Describe los objetivos específicos, alcance, metodología utilizada para realizar análisis de riesgos y el entorno informático de la entidad entre otros aspectos.

Plan de acción por áreas o dependencias. Reportó el plan de acción institucional vigencia 2016, en el que describen la línea y objetivo estratégico, las metas, responsables y cronograma de ejecución.

Informe de gestión. Está organizado de acuerdo a tres líneas estratégicas y seis objetivos estratégicos. Se describen el cumplimiento cuantitativo de los objetivos del plan estratégico 2016-2019, desempeño de los indicadores de procesos, las conclusiones y recomendaciones, para el logro de los objetivos definidos.

Informe anual sobre la evaluación del sistema de control interno. En cumplimiento de las normas constitucionales, legales y el plan de acción, presentaron el informe anual sobre los resultados de la evaluación del sistema de control interno de la contraloría correspondiente al año 2016, conforme a lo establecido en la Circular Nro. 100-22-2016, del Departamento Administrativo de la Función Pública–DAFP.

En dicho informe describen que el sistema de gestión de calidad se encuentra implementado y en mejora continua.

El informe indica que la entidad aplica los principios de mejoramiento continuo a los diferentes procesos en cumplimiento a los fines esenciales del estado.

2.14. Planeación estratégica.

2.14.1. Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Se fundamenta en tres líneas estratégicas: *Control Fiscal, Participación Ciudadana y Gestión Administrativa*; seis objetivos estratégicos, ocho estrategias, 19 programas; 27 proyectos, 83 metas y 12 indicadores de resultados (objetivos estratégicos).

El plan se presenta en ocho capítulos, así:

- Primero. Fundamento constitucional y legal que rigen la organización y funcionamiento de la contraloría.
- Segundo. Metodología utilizada para el diseño del plan.
- Tercero. Diagnóstico estratégico de la entidad, muestra las manifestaciones, consecuencias y las causas que fueron identificadas como más críticas y que dieron soporte a la definición de las estrategias, programas y proyectos.

- Cuarto. Direccionamiento estratégico del plan, el cual contiene la misión, visión, principios y valores éticos, el eslogan de la entidad, la política de calidad y el mapa de las líneas estratégicas junto con sus respectivos objetivos estratégicos.
- Quinto. Mapa estratégico de la entidad, bajo cuatro perspectivas (beneficios del control fiscal, partes interesadas, procesos, innovación, aprendizaje y conocimiento).
- Sexto. Estrategias, programas, proyectos y metas definidos para cada objetivo estratégico y línea estratégica.
- Séptimo. Esquema de financiación del plan estratégico institucional con una proyección de los cuatro años de gestión.
- Octavo. Presentación general de la forma en que se realizará el seguimiento y evaluación del plan estratégico.

2.14.2. Resultados del trabajo de campo

Para la vigencia auditada, la contraloría registró cumplimiento de los objetivos del Plan Estratégico Institucional en 100% correspondiente al 25% acumulado para el cuatrienio. Sin embargo, los resultados en los procesos auditados no fueron congruentes con los resultados presentados por la oficina asesora de planeación.

Hallazgo Nro. 29. Planeación estratégica. Incoherencia entre los resultados de los planes de acción y los resultados obtenidos en la presente auditoría (A).

Para la vigencia 2016, los procesos de gestión estratégica, control fiscal, participación ciudadana, gestión de recursos e infraestructura y gestión del talento humano, reflejan incoherencia entre lo evidenciado por los diferentes auditores y la calificación del 100% de cumplimiento de los diferentes planes de acción en la vigencia auditada. Como se evidencia a continuación:

Tabla 24.
Relación de procedimiento incongruentes

	Proceso Auditado	Observación
1	Gestión estratégica	Rendición de la cuenta institucional. La rendición de cuenta a la AGR a través del SIREL, fue objeto de 28 requerimientos.
2	Control fiscal	Responsabilidad Fiscal (dilación e inactividad procesal, vencimientos de términos legales para tomar la decisión de fondo en las indagaciones y procesos de responsabilidad fiscal, procesos archivados en forma anormal por caducidad y prescripción) y jurisdicción coactiva (trámite inadecuado para el cobro coactivo, no responden las excepciones, deficiencias en el archivo de los expedientes).
3	Participación ciudadana	Atención a solicitudes (vencimiento del término legal para atender las denuncias de trámite directo, desconocimiento del procedimiento para el archivo de denuncias por desistimiento e indebida comunicación al ciudadano cuando son trasladadas a otras entidades por competencia).
4	Gestión de recursos e infraestructura	Gestión suministros de bienes y servicios (en contratación se evidenciaron debilidades de supervisión, inconsistencias en la documental legal, indebida justificación de la descripción de la necesidad, publicación extemporánea en el SECOP, incumplimiento del objeto contractual y reconocimientos sin el lleno de los requisitos legales).
5	Gestión del talento humano	Gestión financiera (en el proceso contable se evidenció falta de coordinación con el área de talento humano y presupuesto y falta de depuración de saldos por incapacidades). En talento humano (Deficiente gestión de reconocimiento de incapacidades ante las diferentes EPS).

Fuente: Información recolectada en trabajo de campo

Por lo anterior, se evidencia incumplimiento del plan estratégico corporativo 2016-2019, adoptado mediante Resolución Nro. 062 del 23 de mayo de 2016 y artículo 129 de la Ley 1474 de 2011.

Situación generada por falta de controles efectivos y seguimiento a los planes de acción, generando inadecuada gestión administrativa y falta de optimización de los recursos disponibles de la entidad y posible incumplimiento de los principios de efectividad, eficiencia y eficacia en la administración pública.

2.15. Sistema de control interno

2.15.1. Proceso contable

Aunque se observó autocontroles en el proceso del registro de la información contable y en la expedición de los estados financieros, se advirtió la falta de seguimiento a los controles en el sistema de información contable, para garantizar la adecuada gestión en la depuración de la información financiera referente a las incapacidades pendientes de recobro, incumpliendo con la acción de mejora del plan de mejoramiento.

Así mismo, la falta de conciliación en la etapa de cierre del periodo contable.

2.15.2. Proceso presupuestal

Se observó que la entidad cuenta con mecanismos de control interno presupuestales para la elaboración de los CDP y RP, los cuales se realizan a través de consecutivos, las modificaciones al presupuesto se realizan a través de actos administrativos aprobados por el comité financiero y con visto bueno del Municipio de Medellín a través de Decretos, se presentan las ejecuciones presupuestales mensuales de ingresos y egresos a la Secretaría de Hacienda, para los fines pertinentes y los registros presupuestales cumplen con la normatividad vigente.

2.15.3. Proceso contratación

Durante la vigencia 2016 se evidenció que los controles implementados no fueron efectivos, toda vez que persisten debilidades en el 100% del proceso contractual relacionadas con la publicación extemporánea en el SECOP, inconsistencias en la documentación legal exigida y debilidades en la labor de supervisión.

Sin embargo, se evidenció que para la vigencia 2017, implementaron nuevos controles y se modificaron los existentes, con el fin de mejorar el proceso contractual.

2.15.4. Proceso participación ciudadana

La contraloría auxiliar de participación ciudadana realiza seguimiento al vencimiento de los términos a través del aplicativo mercurio; realiza informes trimestrales sobre el trámite de las SPC, los cuales son presentados a la Alta Dirección para tomar las medidas administrativas del caso; el aplicativo mercurio arroja alarmas las cuales son advertidas a los funcionarios responsables, propicia reuniones periódicas con el subcontralor sobre el tratamiento de las SPC de responsabilidad de los contralores auxiliares bajo su responsabilidad e informe semanal sobre las SPC próximas de vencimiento.

Sin embargo, los controles no fueron efectivos, toda vez que nuevamente se encuentran SPC con vencimiento de términos legales para dar respuesta de fondo y trámite inadecuado para el archivo de denuncias por desistimiento.

2.15.5. Proceso auditor de la contraloría

Las actividades de control en el desarrollo del proceso auditor de la vigencia 2016, se aplicaron según la metodología de la GAT, aplicando controles en mesas de trabajo y seguimiento al cumplimiento del PGA. La evaluación interna identificó debilidades y observaciones relacionadas con la observancia del procedimiento, las que fueron acatadas por las contralorías auxiliares de auditoría fiscal.

2.15.6. Proceso responsabilidad fiscal

La contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva tiene implementados controles tales como: mesas de trabajo para orientar al abogado sustanciador sobre las actuaciones a seguir en cada proceso, generando compromisos y fecha para proyectar las determinadas providencia y grupo primario una vez al mes.

Adicionalmente, cuadro en excel donde se plasman el tipo de actuación y fecha de las actuaciones en cada una de los procesos y por último, memorandos del contralor auxiliar a cada uno de los abogados sustanciadores, recordando las metas propuestas dentro del plan de acción.

Sin embargo, los controles no fueron efectivos, toda vez que se presentaron dilación e inactividad procesal, incumplimiento de término para tomar las decisiones de fondo en los procesos de responsabilidad fiscal e indagaciones preliminares y terminación anormal de los procesos por caducidad y prescripción.

La evaluación realizada por oficina de control interno, coincide en gran proporción con lo detectado por la auditoría realizada.

2.15.7. Proceso jurisdicción coactiva

Durante la vigencia no se evidencian controles efectivos por parte de los directivos de la entidad, a pesar de que el funcionario responsable entrega un informe periódico al contralor auxiliar de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva.

2.15.8. Proceso controversias judiciales

La oficina asesora jurídica tiene controles efectivos, que aplica a las diferentes demandas y procedimientos a su cargo. Un primer control, lo realiza el técnico operativo que hace las veces de dependiente judicial, quién efectúa seguimiento a todas las actuaciones judiciales e informa cada movimiento al jefe y abogados de la dependencia.

El segundo control, lo hace el respectivo abogado, al verificar la información que el técnico le envía vía correo electrónico, revisa los procesos en los despachos judiciales.

El tercer control que lo realiza el jefe de la oficina asesora, quién está pendiente de todas las actuaciones y procedimientos a cargo de la dependencia.

2.15.9. Proceso talento humano

En cuanto a los mecanismos de control en la dependencia específicamente, realizan verificaciones periódicas (cada cuatro meses), seguimiento al plan anticorrupción, de igual manera cuentan con herramientas ofimáticas como Isolucion (indicadores y riesgos) y mercurio, las cuales generan alertas y controles a los funcionarios.

Así mismo, los servidores, realizan actividades de verificación y análisis en los diferentes puntos de control establecidos en el procedimiento interno, alimentan los diferentes planes tácticos y monitorean permanentemente el cumplimiento de las metas propuestas.

Sin embargo, se evidenció falta de control e inexistencia de lineamientos para gestionar el cobro de las incapacidades de los funcionarios de la entidad ante las entidades promotoras de salud EPS.

2.16. Requerimientos ciudadanos radicados en la AGR

En la Auditoría General de la República han sido radicadas tres denuncias sobre la gestión de la Contraloría General de Medellín.

Denuncia SIA-ATC-012017-000603. Presuntas irregularidades administrativas y del proceso contractual de las vigencias 2016 y 2017 en la gestión del Hospital General de Medellín.

Respuesta AGR. Actualmente se encuentra en desarrollo proceso auditor de modalidad regular con alcance en la evaluación de gestión administrativa y contractual vigencia 2016, el cual tiene programado cierre de la auditoría el 16 de diciembre de 2017 con la comunicación del informe final.

Así mismo, tiene activado desde el 15 de junio de 2017 ejercicio auditor especial del proceso de gestión de facturación y recaudo en efectivo, que culmina el 7 de diciembre de 2017. Por lo tanto, esta denuncia seguirá en seguimiento hasta que sean liberados los informes de auditoría.

Denuncia SIA-ATC 2017000833. El ciudadano solicita verificar si los estudios encaminados a “formular el plan de descontaminación del aire”, “formulación de una política sobre calidad del aire” y del “efecto en la salud de la contaminación”, que hacen parte del proyecto sobre **valoración económica de la contaminación del aire**, son de competencia de la Contraloría General de Medellín.

Respuesta AGR. Mediante la Resolución interna Nro. 143 de 2016, la contraloría reglamenta el funcionamiento del Centro de Investigación, Estudios y Análisis – CIEA, que tiene por objeto “Desarrollar la estrategia de investigación, estudios y análisis que contribuyan a la función constitucional, los procesos misionales y de apoyo de la entidad.”

En desarrollo de ese objetivo, el 15 de diciembre de 2016, el Comité del CIEA, aprueba el proyecto de investigación “Valoración económica del efecto de la contaminación atmosférica en la salud de la población de Medellín y el Área Metropolitana” (Acta Nro.

5), con el objetivo principal de

“Cuantificar el impacto económico de la pérdida de la calidad del aire en el AMVA, centrando el análisis en los efectos sobre la salud derivados de la ocurrencia de eventos atmosféricos típicos en la región.” Dicho propósito será desarrollado por los objetivos específicos de: 1) *“Estructurar un plan integral y efectivo de acción para asegurar la mejor calidad posible del aire en el AMVA, usando la información generada por el proyecto, así como información secundaria sobre las consecuencias económicas de la contaminación del aire sobre aspectos distintos a la salud.”* y 2) *“Formular una política pública sobre la calidad del aire en el AMVA la cual debería aprobarse y efectivamente ponerse en práctica en el menor tiempo posible.”*

Entre los resultados la contraloría espera obtener:

- Documento del plan integral de acción para garantizar una aceptable calidad del aire en el AMVA (dirigido a sectores que más presionan la atmosfera: transporte, construcción, canteras y fuentes biogénicas).
- Documento técnico base para la aprobación de una política pública sobre la calidad del aire en el AMVA.

Sin embargo, en la marcha del proyecto y en diferentes sesiones de los responsables de su ejecución ha sido ajustado en varios de sus componentes:

En primer lugar, los objetivos variaron sustancialmente, el objetivo principal fue direccionado hacia el cumplimiento de los principios del control fiscal en materia ambiental al establecer *“Evaluar el principio de la valoración de los costos ambientales, conforme lo demanda el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 (...)*

Dentro de la cuantificación física del impacto se evaluará el impacto en la salud de la población de Medellín, y dentro de la cuantificación económica se realizará finalmente la valoración económica del impacto de la contaminación atmosférica en la salud de la población” (sic)

Para alcanzar el objetivo principal, la contraloría ha señalado tres objetivos específicos, a saber:

“1) (...) efectos económicos por pérdida de la salud en la población de Medellín, derivados de la ocurrencia de eventos atmosféricos típicos de la región.” 2) *“...la investigación podrá servir de base a la administración del Municipio de Medellín y del Área Metropolitana para que sea ella quien estructure un plan integral y efectivo de acción para asegurar la calidad del aire en Medellín, usando la información generada por el proyecto, así como la información secundaria sobre las consecuencias económicas de la contaminación del aire sobre la salud de la población.”* y 3) *“...ayudar a la administración municipal a formular una política pública sobre la calidad del aire en Medellín y en el AMVA,(...)”*

Como resultados esperados del replanteamiento del proyecto se tiene:

- *“Diagnóstico de la contaminación atmosférica en el valle de aburra (sectores que más presionan la atmosfera: transporte, construcción, canteras, fuentes fijas, y fuentes de área), líneas de base de la calidad del aire y patologías respiratorias en la población.*

Cuantificación física del impacto por el uso o deterioro del recurso natural del aire de Medellín.”

- “Documento técnico publicable, para ser inscrito ante Colciencias, como resultado de un proyecto de investigación.”

Lo que se observa es que la contraloría aprobó un proyecto inicial de investigación en donde algunos de sus objetivos específicos no corresponden a lo señalado en el artículo 8º de la Ley 42 de 1993, la que establece como responsabilidad de los contralorías (...) **cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.**

Ahora bien, en el proyecto reformulado no se evidencia un direccionamiento hacia **cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales**, debido a que la formulación de los objetivos adolecen de una estructura sólida que identifique el fin último que persigue el proyecto de investigación, y menos aún se clarifica con los resultados esperados, lo que genera incertidumbre para su aprobación en Colciencias, no obstante, que la contraloría ha contratado a un experto en la formulación de este tipo de proyectos de investigación.

No obstante lo anterior, dentro del proyecto se desarrolla convenio con la Universidad Nacional Sede Medellín, que incluye componentes de capacitación, dirigido a que los funcionarios adquieran elementos académicos para realizar cuantificaciones económicas por el uso o deterioro de los recursos naturales y del medio ambiente, así como también, para la evaluación de la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos, tareas propias del cometido estatal de la Contraloría.

Así las cosas, no hay claridad para determinar si los objetivos y los resultados o productos del proyecto de investigación estén enmarcados dentro de las competencias señaladas en el artículo 8 de la Ley 42 de 1992, en especial, lo concerniente a la cuantificación el impacto **por el uso o deterioro** de los recursos naturales y el medio ambiente.

Denuncia SIA-ATC 012017-000834. Verificar la experiencia que presentaron para posesionarse dos contraloras auxiliares de auditoría fiscal.

Verificación AGR. Para ejercer el cargo de contralor auxiliar, grado 02D, el manual de funciones vigente, solicitó:

- Título Profesional afines con las funciones.
- Título de posgrado afín con el cargo.
- Tarjeta profesional en caso requerido.
- 4 años de experiencia profesionales.

Después de corroborar la información que reposa en ambas hojas de vida, las funcionarias, cumplen con los requisitos solicitados para ejercer el respectivo para el cual fueron posesionadas.

2.17. Seguimiento a plan de mejoramiento

Como resultado de la auditoría regular vigencia 2015, la contraloría mediante oficio con

radicado E20160002398 del 31 de mayo de 2016, recibido en la Gerencia Seccional I-Medellín bajo el NUR 20162130024772 del 07 de junio del mismo año, presentó el Plan de Mejoramiento sobre las 15 acciones de mejora (cuatro en contabilidad, una en presupuesto, cuatro en contratación, una en participación ciudadana, tres en indagación preliminar, una en proceso de responsabilidad fiscal y una por denuncia ciudadana).

Tabla 25
Seguimiento plan de mejoramiento vigencia 2015

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Conclusión de la AGR.
<p>Hallazgo Nro. 1. Proceso contable. Saldo por conciliar en la situación de Tesorería. Al cierre de la vigencia 2015, la entidad tiene saldos en sus cuentas bancarias pendientes por conciliar, quedando pendiente la identificación y la disponibilidad de estos recursos.</p>	1	<p>Mediante certificación expedido y firmado por la Tesorera y el jefe de la C.A financiera, se evidenció la identificación y conciliación de saldos de vigencias anteriores, reintegrados a la Tesorería Municipal.</p> <p>Cumplimiento del 100%</p>
<p>Hallazgo Nro. 2. Proceso contable. Deficiencias en gestión para recuperación de cartera. La Contraloría no realizó gestión de cobro efectiva para la recuperación de recursos por incapacidades en las vigencias 2008 a 2012.</p>	2	<p>En trabajo de campo, se evidenció que de las cuatro acciones de mejora, cumplieron dos, relacionadas con el envío de la información a la oficina asesora jurídica y análisis de la viabilidad de recuperación de recursos adeudados por ISS y Solsalud, quedando sin realizar la conciliación mensual de incapacidades generadas y la gestión de cobro de saldos adeudados por las EPS.</p> <p>Cumplimiento 50%</p>
<p>Hallazgo Nro. 3. Proceso contable. Falta de conciliación de activos fijos. La entidad no presentó información de inventarios de Activos Fijos ni la conciliación requerida, para realizar el respectivo cruce contable de dicha cuenta.</p>	3	<p>En trabajo de campo, se evidenció depuración en los inventarios, ajustando la información en el sistema contable.</p> <p>Cumplimiento del 100%</p>
<p>Hallazgo Nro. 4. Proceso Contable. Falta de precisión en las notas a los estados financieros. Las notas anexas a los Estados Financieros, presentan poco análisis en las variaciones entre vigencias.</p>	4	<p>En la rendición de cuenta de la vigencia 2016, se anexaron las notas a los Estados Financieros, las cuales reflejan información relevante detallada de las variaciones generadas entre vigencias.</p> <p>Cumplimiento del 100%</p>
<p>Hallazgo Nro. 5. Proceso Presupuestal. Inobservancia de normas de austeridad en el gasto. En la vigencia 2015, la Contraloría autorizó gastos con cargo a la tarjeta de crédito Visa Bancolombia, para atender gastos de restaurante.</p>	5	<p>Con fecha del 21 de junio del 2016 el Banco de Colombia informa que la tarjeta de crédito No. 4099858000155684 amparada por la Contraloría General de Medellín a nombre de la representante legal, fue cancelada.</p> <p>Cumplimiento del 100%</p>
<p>Hallazgo No. 6. Proceso Contractual. Indevida modalidad de selección. En la vigencia 2015, la entidad de control en la justificación de la modalidad de selección, omitió los principios de transparencia y selección objetiva.</p>	6	<p>El abogado de la Secretaría General asiste como invitado al comité de adquisición de bienes y servicios y recomienda la modalidad de contratación.</p> <p>Cumplimiento del 100%</p>
<p>Hallazgo No. 7. Proceso Contractual. Vulneración del principio de planeación. En la vigencia 2015, las adiciones se realizaron sin una justificación razonable, dejando saldos pendientes por liberar, desatendiendo los preceptos constitucionales y legales que señalan los principios de eficiencia, eficacia, economía y planeación que deben acompañar todas las actuaciones contractuales.</p>	7	<p>Las adiciones a los contratos las solicita y justifica el supervisor con un informe de ejecución del contrato y son analizadas en el comité de adquisiciones de bienes y servicios, quien debe autorizarlas después de su análisis.</p> <p>Cumplimiento del 100%</p>
<p>Hallazgo No. 8. Proceso Contractual. Incumplimiento de las normas de austeridad en el gasto. En la vigencia 2015, se inobservaron las normas de austeridad en el gasto público, en la suscripción de contratos para la celebración de eventos y servicio de restaurante.</p>	8	<p>El contrato para la celebración de eventos y servicios de restaurante, para las reuniones de la representante legal por la dignidad del cargo, no fue celebrado en la vigencia 2017. Al momento de quedar en firme la observación para la vigencia 2015, el contrato ya había sido suscrito en la vigencia 2016.</p> <p>Cumplimiento del 100%</p>
<p>Hallazgo No. 9. Proceso Contractual. No</p>	9	<p>Los abogados de la Secretaría General, hacen</p>

Tabla 25

Seguimiento plan de mejoramiento vigencia 2015

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Conclusión de la AGR.
<p>certificación de idoneidad y experiencia. En la vigencia 2015, la entidad no verificó la idoneidad y experiencia requerida en los estudios previos del contrato No. 70 de prestación de servicios personales profesionales.</p>		<p>acompañamiento a la dependencia encargada de realizar los estudios previos y toda la etapa precontractual, con el fin de verificar todos los requisitos legales. Cumplimiento del 100%</p>
<p>Hallazgo No. 10. Proceso Participación Ciudadana. Incumplimiento del término legal. En la vigencia 2015, la Contraloría presentó incumplimiento del término legal, para dar respuesta preliminar al ciudadano y/o respuesta definitiva y de fondo, al igual, que en el término de trasladado por competencia a otras entidades.</p>	10	<p>Las acciones de mejora propuestas fueron: 1-Realizar los ajustes al proceso de participación ciudadana y posterior divulgación. Procedimiento PC actualizado, versión 9, el 18 de junio de 2016 y socializado a los directivos y a través de contranotas. 2- Capacitar a los jefes de las dependencias que tramitan denuncias. Jornada de sensibilización con 90 funcionarios el 09 y 14 de junio de 2016. 3-Realizar reporte semanal de las SPC próximas a vencer. La contraloría auxiliar de participación ciudadana realizó los informes semanales recordando las SPC pendientes de respuesta. Cumplimiento 100%.</p>
<p>Hallazgo No. 11. Indagación Preliminar. Alto riesgo de configurarse la caducidad de la acción fiscal. En la vigencia 2015, por mala rendición en el formato F-16, se encuentran 4 indagaciones preliminares por \$119.612.332 (<i>radicados 028/2015, 031/2015, 044/2015 y 050/2014</i>), en riesgo de configurarse el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción fiscal.</p>	11	<p>Las acciones de mejora propuestas fueron: 1- Vigilar y supervisar la rendición de la cuenta por el superior jerárquico, para evitar inconsistencias en la presentación del mismo. El Jefe de la Oficina nombro un encargado de rendir la información de manera veraz y oportuna. 2- Tomar las decisiones que corresponda sobre las (4) indagaciones preliminares por \$119.612.332., con radicados 028/2015/, 031/2015, 044/2015 y 050/2015), se tomó decisión de fondo del 100% de las indagaciones. Cumplimiento 100%.</p>
<p>Hallazgo No. 12. Indagación Preliminar. Incumplimiento del término legal. En la vigencia 2015, se encuentran 8 indagaciones preliminares por \$353.692.582 (<i>radicados 017/2014, 034/2014, 040/2014, 050/2014, 054/2014, 003/2015, 011/2015 y 044/2015</i>), sin decisión de fondo, superando el término legal para tomar la decisión que en derecho corresponda.</p>	12	<p>La acción de mejora propuesta fue: 1- Tomar decisión de fondo de las (8) indagaciones del 2015, (radicados 017/2014, 034/2014, 040/2014, 050/2014, 054/2014, 003/2015, 011/2015 y 044/2015). Evidenciando que se realizó el seguimiento por parte de la oficina de control interno, encontrando cumplimiento de la acción Cumplimiento 100%.</p>
<p>Hallazgo No.13. Indagación Preliminar. Falta de análisis previo de los hallazgos fiscales. En la vigencia 2015, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal no realizó un análisis previo de los soportes técnicos y jurídicos de los hallazgos fiscales trasladados para su conocimiento y trámite</p>	13	<p>Las acciones de mejora fueron: 1- Tomar las decisiones que corresponda sobre las (4) indagaciones preliminares por \$119.612.332., con radicados 028/2015/, 031/2015, 044/2015 y 050/2015). Encontrando lo documentos soportes en la Contraloría auxiliar de responsabilidad y jurisdicción coactiva. 2- Revisar el (100%) de los hallazgos fiscales con sus correspondientes soportes con el fin de determinar el cumplimiento de las exigencias legales para conocer si hay lugar a dar inicio al trámite procesal; encontrando los documentos soportes en ISOLUCION y en la Contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva. Cumplimiento 100%.</p>
<p>Hallazgo No.14. Proceso de responsabilidad fiscal procedimiento ordinario y verbal. Alto riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal. En la vigencia 2015, se encuentran 8 procesos de responsabilidad fiscal procedimiento ordinario y verbal por \$1.057.876.623 (<i>radicados 051/2011, 054/2012, 062/2012, 099/2012, 020/2014, 006/2012, 010/2012 y 036/2012</i>), en riesgo de configurarse el fenómeno jurídico de la prescripción de la responsabilidad fiscal.</p>	14	<p>La acción de mejora propuesta fue: Tramitar hasta su culminación los procesos con radicados 051/2011, 054/2012, 062/2012, 099/2012, 020/2014, 006/2012, 010/2012 y 036/2012. Evidenciando que se realizó el seguimiento por parte de la oficina de control interno, encontrando cumplimiento de la acción. Cumplimiento 100%.</p>
<p>Hallazgo No. 15 Denuncia Ciudadana SIA-ATC. Autorización y pago de comisiones al exterior</p>	15	<p>Las comisiones asignadas cumplieron con el procedimiento</p>



Tabla 25

Seguimiento plan de mejoramiento vigencia 2015

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Conclusión de la AGR.
<p>para atender asuntos no relacionados con el control fiscal del Municipio de Medellín. La Contraloría en las vigencias fiscales 2013, 2014 y 2015 autorizó y pago comisiones al exterior, que no guardaban relación con los objetivos y metas establecidos en la constitución y la ley para el ente de control municipal.</p>	establecido.	Cumplimiento 100%.

Fuente: Papeles de trabajo e información de la entidad.

El plan de mejoramiento evaluado en ejercicio auditor de la vigencia 2016, arrojó como resultado 14 acciones con cumplimiento del 100%, una con el 50%, para un total de 97% de ejecución, de las acciones de mejora propuestas por la contraloría.

2.18. Inconsistencias en la rendición de cuenta

Formato F-03. Cuentas bancarias.

- Aclarar la diferencia presentada entre el F-03-bancos en el total de saldo libros de contabilidad \$1.531.483miles y la cuenta 1110 depósito en instituciones financieras del F-01- catálogo por \$1.539.128miles.

Formato F-13. Contratación.

- Corregir teniendo en cuenta la modalidad de contratación, la casilla “clase” en los contratos 183, 182, 179, 177, 174, 171, 170, 157, 156, 135, 127, 126, 124, 121, 114, 112, 101, 100, 99, 98, 94, 90, 87, 79, 77, 74, 64, 32 y 29, toda vez que fueron clasificados como C1 : prestación de servicios diferentes a C11 y C12 y C17: publicidad, pero según su objeto contractual, son contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.
- Corregir la casilla “valor del contrato” o “valor de registro presupuestal” según sea el caso, toda vez que se presentan diferencias entre estas en los contratos:
 - 28, el valor del registro presupuestal (\$50.400.000), es mayor al valor contratado (\$47.376.000).
 - 73, el valor del registro presupuestal (\$1.798.000), es mayor al valor contratado (\$1.392.000).
 - 167, el valor del registro presupuestal (\$1.200.000), es menor al valor contratado (\$2.000.000).
- Corregir la casilla “fecha registro presupuestal” en los contratos 73, 98, 111 y 176, toda vez que ésta es anterior a la fecha de la firma del contrato.
- Corregir la casilla “fecha de inicio” o “fecha de aprobación de garantía única” según sea el caso, toda vez que en los contratos 137 y 147, la fecha de inicio es posterior a la fecha de aprobación de la garantía.

Formato F-15. Participación ciudadana.

- Corregir el formato, por cuanto no fueron ingresados 23 requerimientos

pendientes de respuesta de fondo de la vigencia 2015, relacionados a continuación: 201500002550SPC407, 201500002847SPC453, 201500003007SPC474, 201500003055SPC481, 201500003086SPC485, 201500003110SPC490, 201500003186SPC508, 201500003209SPC512, 201500002178SPC337, 201500002480SPC393, 201500003184SPC514, 201500003218SPC519, 201500003245SPC526, 201500003248SPC527, 201500003261SPC530, 201500003264SPC531, 201500003276SPC534, 201500003321SPC540, 201500003326SPC543, 201500003366SPC547, 201500003383SPC549, 201500003392SPC551 y 201500003402SPC553.

- Corregir el formato, toda vez que siete requerimientos sin actuación alguna al final del periodo, en la casilla “Fecha de respuesta de fondo al requerimiento” tiene reportada fecha de respuesta (201600003904SPC485, 201600003875SPC482, 201600003861SPC481, 201600003853SPC479, 201600003842SPC477, 201600003831SPC476 y 201600003671SPC458).
- Corregir el formato, por cuanto el requerimientos con radicado 201600003486SPC431, con primera respuesta al ciudadano al final del periodo, en la casilla “Fecha de respuesta de fondo al requerimiento” tiene reportada fecha de respuesta.

Formato F-16. Indagación preliminar.

- Corregir el formato, por cuanto las indagaciones con radicado 034-2014, 044-2015 y 050-2015 no fueron rendidas en la vigencia 2016.

Formato F-17. Responsabilidad fiscal.

- Diligenciar la casilla “valor del presunto detrimento en el auto de apertura” en los procesos ordinarios con radicados 009-2015 y 010-2015.
- Diligenciar la casilla “valor amparado póliza de seguros” en los procesos ordinarios con radicado 118-2012, 131-2013, 130-2013 y 129-2013, por cuanto fue vinculada la aseguradora pero no reportó el valor amparado.
- Corregir la información reportada en la casilla “fecha comunicación vinculación al representante legal de la compañía” de los procesos ordinarios con radicados 102-2012 y 004-2015, por cuanto la aseguradora no fue vinculada.
- Corregir la información reportada en la casilla “valor amparado póliza de seguros” de los procesos ordinarios con radicados 028-2014 y 053-2014, por cuanto la aseguradora no fue vinculada.
- Diligenciar las casillas “tipo de medida cautelar”, “fecha de registro o inscripción de la medida cautelar” y “valor de la medida registrada” en el proceso ordinario con radicado 051-2011, por cuanto reportó medida cautelar.
- Diligenciar las casillas “fecha de registro o inscripción de la medida cautelar” y “valor de la medida registrada” en el proceso ordinario con radicado 053-2014, por cuanto reportó medida cautelar de bien inmueble.

- Diligenciar la casilla “valor de la medida registrada” en los procesos ordinarios con radicado 054-2012 y 028-2014, por cuanto reportó medida cautelar de bien inmueble.
- Corregir la casilla “cuantía del fallo en primera instancia”, en el proceso ordinario con radicado 051-2011, por cuanto reportó cuantía definitiva del fallo con responsabilidad fiscal.
- Diligenciar la casilla “fecha de ejecutoría” en el proceso ordinario con radicado 062-2012, por cuanto se encuentra archivado por no mérito.
- Corregir la información registrada en la casilla “fecha de ejecutoría” en los procesos ordinarios con radicados 001-2013 y 116-2012, toda vez que se encuentran en trámite.
- Diligenciar la casilla “valor del recaudo durante el trámite del proceso” en el proceso ordinario con radicado 054-2012, por cuanto fue terminado por archivo por pago.
- Diligenciar las casillas “última actuación en el proceso” y “estado del proceso al final del periodo”, en el proceso ordinario con radicado 035-2015, por cuanto se encuentra en trámite con auto de apertura.

Formato F-18. Jurisdicción coactiva.

- Corregir la información en el proceso 013-2004 en las casilla “remate de bienes-valor” por \$2.157.400 y en “medida cautelar” inmueble.
- Corregir en el proceso 001-2005 la casilla de la fecha del recurso de reposición, por cuanto reportó 02/06/2009 y las casillas “fecha decisión” y “tipo decisión” fueron reportadas vacías.
- Corregir en el proceso 004-2011 la casilla “excepciones-fecha presentación” reportó 01/04/2014 y las casillas “tipo decisión” y “fecha decisión” fueron reportadas vacías.

Formato F-20. Proceso auditor.

- Explicar o corregir si en el Municipio de Medellín o entidades descentralizadas no constituyeron fiducias en el año 2016 y las coincidencias de cifras en el saldo reportado a 31 de diciembre de 2015.

Formato F-23. Controversias judiciales.

- Corregir en las demandas números R5001233300020160068600, R5001233300020160151500 y R5001333302820140125000, la casilla “llamamiento en garantía”, por cuanto reportó SI, pero la casilla “fecha contestación demanda” la registró vacía.
- Corregir en los procesos ejecutivos números 05001400302320150056000 y 05001400302720150026500 la casilla “estado actual”, por cuanto reportó “terminado por pago total” pero las casillas “recaudo vigencia” y “recaudo

proceso” fueron reportadas en cero.

- Corregir y/o aclarar en los procesos ejecutivos números 05001400301520060062700 y 05001400300720150102000 la casilla “estado actual” porque fue reportada con “avalúo de bienes embargados” y “remate de bienes embargados” y la casilla “mandamiento ejecutivo” se reportó vacía.

En conclusión, de las inconsistencias identificadas en la revisión de la cuenta no se desprende la necesidad de efectuar traslado sancionatorio a la Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Auditoría General de la República, de conformidad con lo señalado el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

2.19. Beneficios de auditoría

Durante el ejercicio auditoría, no se obtuvieron beneficios de auditoría.

3. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Las conclusiones del análisis de los argumentos de contradicción aportados por la Contraloría General de Medellín, se presentan en el **anexo Nro. 04**.

4. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuantía	
		A	S	D	P	F		
<p>Hallazgo Nro. 1. (Observación Nro. 1). Proceso contable. Deficiencias en registro, depuración de saldos y recobro de incapacidades.</p> <p>La subcuenta 14701210 Recuperación otros deudores, con saldo de \$111.618.359, representa los valores acumulados por incapacidades de vigencias anteriores y pendientes de recaudo, una vez analizados los argumentos de contradicción expuestos por la contraloría, se determina que los saldos por cobrar a las EPS a 2015 que se encuentran en alto riesgo de prescripción ascienden a \$47.828.687, como presunto detrimento fiscal, como se observa en la tabla 4.</p> <p>Además durante la vigencia 2016, las novedades por incapacidades se registraron directamente en la cuenta de gastos sin realizar la debida causación contable y registro de la cuenta por cobrar a la EPS correspondiente.</p>	<p>Condición: La subcuenta 14701210 Recuperación otros deudores, con saldo de \$111.618.359, representa los valores acumulados por incapacidades de vigencias anteriores y pendientes de recaudo, de los cuales \$47.828.687 están prescritos o en alto riesgo de prescripción. Ver tabla 4.</p> <p>Además durante la vigencia 2016, las novedades por incapacidades se registraron directamente en la cuenta de gastos sin realizar la debida causación contable y registro de la cuenta por cobrar a la EPS correspondiente.</p> <p>Criterio: Principios de registro y causación que señala el Plan General de Contabilidad Pública en el capítulo 8, numerales 116 y 117. Artículo 1 de la Ley 1066 de 2006, artículo 28 de la Ley 1438 de 2011, artículo 6 de la Constitución Política, artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002 y artículo 6 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Causa: Deficiente gestión en el proceso de reconocimiento de incapacidades ante las diferentes EPS, falta de la causación contable y registro de la cuenta por cobrar a las EPS.</p> <p>Efecto: No refleja los saldos reales de las cuentas por cobrar en los estados financieros de la entidad y posible pérdida de recursos públicos por \$47.828.687.</p>	X		X			X	47.828.687
<p>Hallazgo Nro. 02. (Observación Nro. 2). Proceso contable. Falta de conciliación entre las áreas de presupuesto y contabilidad.</p> <p>En el cierre del periodo contable 2016, no se realizó conciliación entre las áreas de presupuesto y de contabilidad.</p>	<p>Condición: En el cierre del periodo contable 2016, no se realizó conciliación entre las áreas de presupuesto y de contabilidad.</p> <p>Criterio: Numeral 1.2.2 del instructivo Nro. 002 del 21 de diciembre de 2016, conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable</p> <p>Causa: Falta de seguimiento en el proceso de cierre contable.</p> <p>Efecto: No permite identificar contablemente la precisión de información frente a los recursos ejecutados presupuestalmente.</p>	X						
<p>Hallazgo Nro. 3. (Observación Nro. 3). Proceso</p>	<p>Condición: Durante la vigencia 2016, la entidad publicó extemporáneamente en el</p>	X		X				

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuantía
		A	S	D	P	F	
<p>contratación. Extemporaneidad de la publicación en el SECOP.</p> <p>Durante la vigencia 2016, la entidad publicó extemporáneamente en el SECOP, el plan anual de adquisiciones y documentos contractuales del 100% de la muestra auditada (19 contratos por \$2.084.002.854).</p>	<p>SECOP, el plan anual de adquisiciones y documentos contractuales del 100% de la muestra auditada (19 contratos por \$2.084.002.854).</p> <p>Criterio: Artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, los artículos 9 literal e), 10 y 12 de la Ley 1712 de 2014 (Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional) y el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>Causa: Debilidades en el control interno del proceso.</p> <p>Efecto: Exponiendo a la contraloría al incumplimiento de los principios de publicidad y transparencia que rige la contratación estatal.</p>						
<p>Hallazgo Nro. 4. (Observación Nro. 4). Proceso contratación. Inconsistencias en la documentación legal exigida.</p> <p>En la vigencia 2016, en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión Nros. 19, 96 y 120 de 2016, se evidenció la inexistencia de la documentación legal exigida en la etapa precontractual, tales como: formato único de hoja de vida de la función pública y declaración juramentada de bienes y rentas.</p> <p>Igualmente, en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión números 19 y 28 de 2016, no se evidenció la certificación de no existencia de personal de planta suficiente para realizar la labor contratada.</p>	<p>Condición: En la vigencia 2016, en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión Nros. 19, 96 y 120 de 2016, se evidenció la inexistencia de la documentación legal exigida en la etapa precontractual, tales como: formato único de hoja de vida de la función pública y declaración juramentada de bienes y rentas.</p> <p>Igualmente, en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión números 19 y 28 de 2016, no se evidenció la certificación de no existencia de personal de planta suficiente para realizar la labor contratada.</p> <p>Criterio: Artículos 1, 13 al 16 de la Ley 190 de 1995, artículo 2.2.16.1 del Decreto 1082 de 2015 y artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015.</p> <p>Causa: Debilidades en el control interno del proceso, toda vez que la contraloría podría contratar personas que no estén en capacidad de ejecutar a cabalidad el objeto contractual o las obligaciones derivadas de él, o que se suscriban contratos que no aportan a los fines del Estado.</p> <p>Efecto: Exponiendo a la entidad a una posible pérdida de recursos públicos.</p>	X					
<p>Hallazgo Nro. 5. (Observación Nro. 5). Proceso contratación. Indebida justificación de la descripción de la necesidad que se pretendía satisfacer.</p> <p>Contrato CD-28-2016. Prestación de servicios profesionales para apoyar el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, que permita dar cumplimiento a los términos legales, por \$47.376.000.</p> <p>Sin embargo, según la rendición de la cuenta y lo evidenciado en trabajo de campo a 31 de diciembre de 2016, de las vigencias 2011 y 2012, 12 procesos de responsabilidad fiscal trámite ordinario, el 50% aún se encontraban en trámite y de 19</p>	<p>Condición: Contrato CD-28-2016. Prestación de servicios profesionales para apoyar el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, que permita dar cumplimiento a los términos legales, por \$47.376.000.</p> <p>Sin embargo, según la rendición de la cuenta y lo evidenciado en trabajo de campo a 31 de diciembre de 2016, de las vigencias 2011 y 2012, 12 procesos de responsabilidad fiscal trámite ordinario, el 50% aún se encontraban en trámite y de 19</p>	X		X			

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuantía
		A	S	D	P	F	
<p>de 2016, de las vigencias 2011 y 2012, 12 procesos de responsabilidad fiscal trámite ordinario, el 50% aún se encontraban en trámite y de 19 procesos verbales, el 17 % (3) en trámite.</p> <p>Igualmente, la contratista hace entrega de ocho informes de ejecución, donde se evidenció que profirió decisiones de fondo (archivo) en dos procesos de responsabilidad fiscal de la vigencia 2012 (116 y 102). Por lo anterior, la necesidad que buscaba suplir con la contratación, no fue satisfecha.</p> <p>Es de anotar que los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, está diseñado y reglamentado como una modalidad de contratación de servicios precisos, especializados y estrictamente <u>temporales</u>, situación contraria a lo evidenciado en los contratos citados.</p>	<p>procesos verbales, el 17 % (3) en trámite. Igualmente, la contratista hace entrega de ocho informes de ejecución, donde se evidenció que profirió decisiones de fondo (archivo) en dos procesos de responsabilidad fiscal de la vigencia 2012 (116 y 102). Por lo anterior, la necesidad que buscaba suplir con la contratación, no fue satisfecha.</p> <p>Criterio: Artículos 6 y 209 de la Constitución Política de Colombia, artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998; artículo 3 de la Ley 80 de 1993, artículos 34 numeral 1, 48 numeral 34 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>Causa. Falta de controles, que permitan la trazabilidad entre la necesidad que pretende satisfacer la entidad (etapa de precontractual) y la ejecución del contrato (etapa contractual).</p> <p>Efecto: Dicha contratación representa alto riesgo de establecerse una relación laboral, toda vez que la contratista viene prestando sus servicios a la entidad desde el año 2013 y hasta 2017 inclusive, así: contrato 035 de 2013; 02 y 109 de 2014; 040 de 2015; 028 de 2016 y 008 de 2017, desarrollando funciones de carácter permanente que tienen que ver directamente con la labor misional de la entidad.</p>						
<p>Hallazgo Nro. 6. (Observación Nro. 6). Proceso contratación. Incumplimiento del objeto contractual.</p> <p>En el 33% de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión (dos por \$171.000.000), se evidencian inconsistencias que dan cuenta de un posible incumplimiento del objeto contractual así:</p> <p>Contrato CD-31-2016. Prestación de servicios profesionales para el fortalecimiento de la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal a través de la asesoría, acompañamiento y apoyo en la elaboración y ejecución de los distintos planes y programas por \$51.000.000. Ver tabla 10.</p> <p>Con base en lo anterior, de seis actividades a desarrollar para dar cumplimiento al objeto contractual, se evidenció el incumplimiento de tres, por lo anterior se configura un presunto detrimento por \$25.500.000.</p> <p>Contrato CD-120-2016. Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para brindar soporte y capacitación en temas de control fiscal a funcionarios de la parte misional de la CGM y apoyo a</p>	<p>Condición: En el 33% de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión (dos por \$171.000.000), se evidencian inconsistencias que dan cuenta de un posible incumplimiento del objeto contractual así:</p> <p>Contrato CD-31-2016. Prestación de servicios profesionales para el fortalecimiento de la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal a través de la asesoría, acompañamiento y apoyo en la elaboración y ejecución de los distintos planes y programas por \$51.000.000. Ver tabla 10.</p> <p>Con base en lo anterior, de seis actividades a desarrollar para dar cumplimiento al objeto contractual, se evidenció el incumplimiento de tres, por lo anterior se configura un presunto detrimento por \$25.500.000.</p> <p>Contrato CD-120-2016. Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para brindar soporte y capacitación en temas de control fiscal a funcionarios de la parte misional de la CGM y apoyo en las labores de entrenamiento e inducción por</p>	X		X		X	43.461.538

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuantía
		A	S	D	P	F	
<p>en las labores de entrenamiento e inducción por \$120.000.000. Ver tabla 11.</p> <p>Con base en lo anterior, de 13 actividades a desarrollar para dar cumplimiento al objeto contractual, se evidenció el incumplimiento de dos, por lo anterior se configura un presunto detrimento por \$18.461.538.</p> <p>Adicionalmente, los contratos 96 y 120, se celebraron con diferentes personas naturales, pero en realidad son ejecutados por las mismas dos personas, pues trabajan conjuntamente, situación evidenciada en las propuestas presentadas por los contratistas y en la ejecución de los mismos.</p>	<p>\$120.000.000. Ver tabla 11.</p> <p>Con base en lo anterior, de 13 actividades a desarrollar para dar cumplimiento al objeto contractual, se evidenció el incumplimiento de dos, por lo anterior se configura un presunto detrimento por \$18.461.538.</p> <p>Criterio: El literal b) del numeral 2 de los estudios previos, que hacen parte integral del contrato, así como la cláusula primera del mismo.</p> <p>El literal b) del numeral 2 de los estudios previos, que hacen parte del contrato, así como la cláusula segunda del mismo. Artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y los artículos 3 y 23 de la Ley 80 de 1993. Los artículos 6 y 209 de la Constitución Política de Colombia y artículos 34 numeral 1, 48 numeral 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Causa: Gestión antieconómica, incumplimiento del objeto contractual por parte del contratista y deficiencias en la labor de supervisión.</p> <p>Efecto: Posible pérdida de recursos para la entidad por \$43.461.538.</p>						
<p>Hallazgo Nro. 7. (Observación Nro. 7). Proceso contratación. Innecesaria contratación de servicios.</p> <p>Contrato CD-110-2016. Apoyar la aplicación de la encuesta de satisfacción de los ciudadanos frente a los eventos de promoción realizados por la CGM, además de la tabulación, graficación de los cuestionarios y definición de indicadores por \$81.072.400 más \$14.984.416 de adición para un total de \$96.056.816.</p> <p>Sin embargo, el Acuerdo Municipal 066 de 2012 en su artículo 12 señala que: <i>“La Contraloría General de Medellín tendrá un sistema de planta global, cuyos cargos serán distribuidos en las diferentes dependencias, de conformidad con la estructura interna, las necesidades del servicio, los planes, programas y proyectos que aquellas adelanten, al igual que la naturaleza de las funciones, niveles de responsabilidad y perfil de cargos (...)</i>” (Subrayado fuera de texto).</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, a 31 de diciembre de 2016, la entidad contaba con 13 funcionarios en la contraloría auxiliar de participación ciudadana, ocho en la oficina asesora de planeación y demás personal en las diferentes dependencias con capacidad académica y conocimiento suficiente, que podrían contribuir en la tabulación y análisis de las encuestas</p>	<p>Condición: Contrato CD-110-2016. Apoyar la aplicación de la encuesta de satisfacción de los ciudadanos frente a los eventos de promoción realizados por la CGM, además de la tabulación, graficación de los cuestionarios y definición de indicadores por \$81.072.400 más \$14.984.416 de adición para un total de \$96.056.816.</p> <p>A 31 de diciembre de 2016, la entidad contaba con 13 funcionarios en la contraloría auxiliar de participación ciudadana, ocho en la oficina asesora de planeación y demás personal en las diferentes dependencias con capacidad académica y conocimiento suficiente, que podrían contribuir en la tabulación y análisis de las encuestas y aun así, la entidad certificó la no existencia de personal de planta.</p> <p>Criterio: Artículos 3 y 23 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 1 del Decreto 2209 de 1998. Artículo 6 de la Constitución Política y el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>Causa: Falta de análisis de la planta de cargos de la entidad, con el fin de identificar la existencia de personal suficiente e idóneo para realizar la labor</p>	X		X			

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuantía
		A	S	D	P	F	
y aun así, la entidad certificó la no existencia de personal de planta.	contratada. Efecto: Exponiendo a la contraloría a la suscripción de contratos innecesarios, con lo cual se generaría una posible gestión antieconómica.						
<p>Hallazgo Nro. 8. (Observación Nro. 8). Proceso contratación. Indebido procedimiento para efectuar pagos.</p> <p>Durante la vigencia 2016, en los contratos 5 y 21 se evidenciaron inconsistencias en la ejecución de los mismos y la erogación de pagos mediante “reconocimiento” a los contratistas, así:</p> <p>Contrato CD-05-2016. Adquisición, actualización y renovación del software assurance de las licencias Microsoft, correspondiente a la anualidad 2016 por \$89.785.369, el cual tenía como plazo del 22 de enero al 1 de febrero de 2016.</p> <p>Sin embargo, se evidenciaron correos con fecha del 25 de febrero del 2016, es decir 24 días después del plazo para la ejecución del contrato, entre los supervisores y el contratista donde el supervisor informa que “(...) se requiere renovar de manera urgente el SA de los tres (3) Win Server Standard del Clouster (...)” puesto que habían vencido desde 31 de diciembre de 2016 y que además tenían un valor adicional de \$1.726.104 y que era necesario tomar una decisión para el pago.</p> <p>Es así, como el 24 de junio de 2016, la contralora auxiliar de desarrollo tecnológico, solicita mediante memorando reconocimiento por \$1.726.104 a favor del contratista, “(...) en virtud de que fue necesario autorizar la renovación de los vtres (3) SA de Win Server del Clouster y poder migrar de esta manera a Win Server Datacenter 2012 R2; requisitos necesario para la correcta ejecución del contrato número 05, debido a que esta renovación no se incluyó en las especificaciones técnicas de los estudios previos (...)”</p> <p>El CDP y el RP se expidieron el 29 de junio de 2016 por el valor solicitado, con cargo al rubro de mantenimiento. Finalmente, el 19 de marzo de 2016, se firmó el acta de liquidación de manera bilateral, donde se deja como observación la situación presentada y el valor total pagado por \$91.511.473.</p> <p>Es de anotar, que se presentó cambio de supervisor, sin que mediara memorando de asignación que lo respaldara, no existió solicitud de adición (antes del vencimiento del contrato), ni aprobación de la misma por parte del ordenador del gasto y acto administrativo que motivara dicha decisión.</p> <p>Contrato CD-21-2016. Suministro de tiquetes aéreos</p>	<p>Condición: Durante la vigencia 2016, en los contratos 5 y 21 se evidenciaron inconsistencias en la ejecución de los mismos y la erogación de pagos mediante “reconocimiento” a los contratistas, así:</p> <p>Contrato CD-05-2016. Adquisición, actualización y renovación del software assurance de las licencias Microsoft, correspondiente a la anualidad 2016 por \$89.785.369, el cual tenía como plazo del 22 de enero al 1 de febrero de 2016.</p> <p>El CDP y el RP se expidieron el 29 de junio de 2016 por el valor solicitado, con cargo al rubro de mantenimiento. Finalmente, el 19 de marzo de 2016, se firmó el acta de liquidación de manera bilateral, donde se deja como observación la situación presentada y el valor total pagado por \$91.511.473.</p> <p>Contrato CD-21-2016. Suministro de tiquetes aéreos para los diferentes destinos locales, nacionales e internacionales de los funcionarios de la CGM, por \$125.000.000, el cual se ejecutó del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2016, fecha en la cual debía estar cancelado en su totalidad el contrato, según la cláusula segunda del mismo.</p> <p>Mediante Resolución Nro. 093 del 09 de marzo de 2017, se reconoce la obligación económica por \$3.891.603 con cargo al rubro presupuestal “viáticos y gastos de viaje”, con presupuesto de la vigencia 2017.</p> <p>Criterio: Manual de contratación de la entidad, en los numerales 8.2, 8.5 y 10.1, las normas presupuestales del Estatuto Orgánico del Presupuesto de Medellín artículo 12, 106 y 107 del Decreto 006 de 1998 en concordancia con el Decreto 111 de 1996.</p> <p>Los artículos 6 y 209 de la Constitución Política, los 112 y 113 del Decreto 111 de 1996, los artículos 34 numerales 1, 3, 13, 48 numerales 22 y 31 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>Causa: Desconocimiento del procedimiento indicado para efectuar pagos posteriores a la liquidación de un contrato.</p> <p>Efecto: Inadecuada gestión administrativa.</p>	X		X			

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<p>para los diferentes destinos locales, nacionales e internacionales de los funcionarios de la CGM, por \$125.000.000, el cual se ejecutó del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2016, fecha en la cual debía estar cancelado en su totalidad el contrato, según la cláusula segunda del mismo.</p> <p>Sin embargo, el 08 de marzo de 2017, el supervisor del contrato que a su vez es el contralor auxiliar de recursos físicos y financieros, informó mediante memorando interno al ordenador del gasto, que cinco facturas presentadas por el contratista por \$3.891.603 quedaron pendientes por cancelar durante la vigencia 2016.</p> <p>Mediante Resolución Nro. 093 del 09 de marzo de 2017, se reconoce la obligación económica por \$3.891.603 con cargo al rubro presupuestal “viáticos y gastos de viaje”, con presupuesto de la vigencia 2017.</p>							
<p>Hallazgo Nro. 9. (Observación Nro. 9). Proceso participación ciudadana. Incumplimiento del término legal para dar respuesta de fondo a las peticiones ciudadanas.</p> <p>En la vigencia 2016, el 32% (12) de las SPC de trámite o competencia directa (cuando la contraloría debe responder de fondo al peticionario), se evidenció que la respuesta de fondo al ciudadano fue emitida por el funcionario responsable, por fuera del término legal, teniendo en cuenta que como regla general, toda petición deberá resolverse dentro de los quince días siguientes a su recepción.</p> <p>Si la respuesta de fondo requiere de visita especial o debe ser verificada en el proceso auditor, dentro de los quince días siguientes a la fecha de radicación en mercurio, se le informará al peticionario sobre la actuación que se adelantará para dar respuesta de fondo al asunto planteado. Ver Anexo 01.</p> <p>Toda vez que las denuncias trasladadas a las contralorías auxiliares, son tratadas como “denuncias”, cuando en realidad son solicitudes de información, que tienen plazos diferentes para dar la respuesta de fondo.</p> <p>Es claro que una solicitud de información es diferente a una consulta, la cual es un derecho o facultad que tiene toda persona a obtener de la entidad una orientación, un parecer o una opinión en relación con las materias a su cargo.</p>	<p>Condición: En la vigencia 2016, el 32% (12) de las SPC de trámite o competencia directa (cuando la contraloría debe responder de fondo al peticionario), se evidenció que la respuesta de fondo al ciudadano fue emitida por el funcionario responsable, por fuera del término legal, teniendo en cuenta que como regla general, toda petición deberá resolverse dentro de los quince días siguientes a su recepción, de conformidad con lo señalado en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.</p> <p>Si la respuesta de fondo requiere de visita especial o debe ser verificada en el proceso auditor, dentro de los quince días siguientes a la fecha de radicación en mercurio, se le informará al peticionario sobre la actuación que se adelantará para dar respuesta de fondo al asunto planteado. Ver Anexo 01.</p> <p>Criterio: Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 y los artículos 69 y 70 de la Ley 1757 de 2015.</p> <p>Causa: Ausencia de controles efectivos por parte de los directivos responsables, que permitieran alertar sobre los términos para dar las respuestas oportunas a los peticionarios.</p> <p>Efecto: Exponiéndola a posible interposición de tutelas por violación al debido proceso, derecho de petición y a la falta de credibilidad de la ciudadanía frente al ente de control.</p>	X					

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<p>Hallazgo Nro. 10. (Observación Nro. 10). Proceso participación ciudadana. Indebida comunicación al denunciante sobre el traslado por competencia.</p> <p>En la vigencia 2016, el 26% (10) de las SPC fueron trasladados a otras entidades por competencia y se presentó incumplimiento en la forma de comunicar al interesado, toda vez que informan al ciudadano remitiendo copia del traslado, en lugar de un oficio advirtiendo dicha situación y remitiendo copia del respectivo traslado. Ver Anexo 02.</p> <p>La anterior observación fue objeto de acción de mejora por parte de la entidad en la vigencia 2015 y al verificar su cumplimiento y efectividad, se observó que es recurrente para la vigencia 2016.</p>	<p>Condición: En la vigencia 2016, el 26% (10) de las SPC fueron trasladados a otras entidades por competencia y se presentó incumplimiento en la forma de comunicar al interesado, toda vez que informan al ciudadano remitiendo copia del traslado, en lugar de un oficio advirtiendo dicha situación y remitiendo copia del respectivo traslado. Ver Anexo 02.</p> <p>Criterio: Artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.</p> <p>Causa: Desconocimiento de la normatividad vigente, ocasionando falta de claridad en la respuesta comunicada al peticionario.</p> <p>Efecto: Falta de credibilidad de la ciudadanía frente al ente de control.</p>	X					
<p>Hallazgo Nro. 11. (Observación Nro. 11). Proceso participación ciudadana. Trámite inadecuado del archivo de denuncias por desistimiento.</p> <p>En la vigencia 2016, el 21% (ocho) de las SPC fueron archivadas por desistimiento, pero no se evidenció la expedición del acto administrativo motivado, la citación para la notificación personal, la diligencia de notificación personal o en su defecto la notificación por aviso. Ver tabla 12.</p> <p>La norma establece que vencido el término máximo de un mes para completar o clarificar los hechos denunciados, "(...) la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición (...)"</p>	<p>Condición: En la vigencia 2016, el 21% (ocho) de las SPC fueron archivadas por desistimiento, pero no se evidenció la expedición del acto administrativo motivado, la citación para la notificación personal, la diligencia de notificación personal o en su defecto la notificación por aviso. Ver tabla 12.</p> <p>La norma establece que vencido el término máximo de un mes para completar o clarificar los hechos denunciados, "(...) la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición (...)"</p> <p>Criterio: Artículos 17 y 18 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.</p> <p>Causa: Desconocimiento de la normatividad vigente</p> <p>Efecto: Exponiéndola a posible interposición de tutelas por violación al debido proceso y al derecho de publicidad y a la falta de credibilidad de la ciudadanía frente al ente de control.</p>	X					
<p>Hallazgo Nro. 12. (Observación Nro. 12). Indagación preliminar. Incumplimiento del término legal para tomar decisión de fondo.</p> <p>En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se encuentra que 39 indagaciones por \$10.984.607.195, iniciadas en las vigencias 2015 y 2016, han superado los términos procesales.</p> <p>Lo anterior, toda vez que 17 indagaciones por \$6.563.308.096, fueron terminadas superando el término legal para tomar la decisión de fondo de seis meses y 22</p>	<p>Condición: En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se encuentra que 39 indagaciones por \$10.984.607.195, iniciadas en las vigencias 2015 y 2016, han superado los términos procesales.</p> <p>Lo anterior, toda vez que 17 indagaciones por \$6.563.308.096, fueron terminadas superando el término legal para tomar la decisión de fondo de seis meses y 22</p>	X					

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<p>\$6.563.308.096, fueron terminadas superando el término legal para tomar la decisión de fondo de seis meses y 22 indagaciones por \$4.421.299.099, aún se encuentran en trámite. Ver tabla 13.</p> <p>La contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal debe tomar la decisión que en derecho corresponda, sobre las 22 indagaciones por \$4.421.299.099, en el cuales es ostensible el vencimiento del término legal de seis meses.</p>	<p>indagaciones por \$4.421.299.099, aún se encuentran en trámite. Ver tabla 13.</p> <p>La contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal debe tomar la decisión que en derecho corresponda, sobre las 22 indagaciones por \$4.421.299.099, en el cuales es ostensible el vencimiento del término legal de seis meses.</p> <p>Criterio: Artículo 39 de la Ley 610 de 2000, artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, artículos 2 y 39 de la Ley 610 de 2000 y artículo 107 de la Ley 1474 de 2011.</p> <p>Causa: Falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables.</p> <p>Efecto: Dilación en la toma de decisiones de fondo en las averiguaciones previas.</p>						
<p>Hallazgo Nro. 13. (Observación Nro. 13). Proceso responsabilidad fiscal. Procesos en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal.</p> <p>En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se encuentra que nueve procesos de responsabilidad fiscal por \$7.833.670.623, iniciados en la vigencia 2013, han superado los términos procesales.</p> <p>Lo anterior, toda vez que siete procesos verbales por \$3.047.482.861, aún se encuentran en apertura e imputación y dos ordinarios por \$4.786.187.762, en trámite con auto de apertura. Ver tabla 14.</p>	<p>Condición: En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se encuentra que nueve procesos de responsabilidad fiscal por \$7.833.670.623, iniciados en la vigencia 2013, han superado los términos procesales.</p> <p>Criterio: Artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y artículos 2 y 9 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Causa: Falta de control y seguimiento de los funcionarios responsables.</p> <p>Efecto: No permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>	X					
<p>Hallazgo Nro. 14. (Observación Nro. 14). Proceso responsabilidad fiscal. Procesos de responsabilidad fiscal iniciados en las vigencias 2014 y 2015 sin decisión de fondo.</p> <p>En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se encuentra que 24 procesos de responsabilidad por \$130.478.089.677, iniciados en las vigencias 2014 y 2015, aún se encuentran en la etapa inicial de apertura.</p> <p>Lo anterior, toda vez que 20 procesos ordinarios por \$129.255.140.240 aún se encuentran en trámite, con auto de apertura. Ver tabla 15.</p> <p>Igualmente, cuatro procesos verbales por \$1.222.949.437, también se encuentran con auto de apertura e imputación. Ver tabla 16.</p>	<p>Condición: En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se encuentra que 24 procesos de responsabilidad por \$130.478.089.677, iniciados en las vigencias 2014 y 2015, aún se encuentran en la etapa inicial de apertura.</p> <p>Lo anterior, toda vez que 20 procesos ordinarios por \$129.255.140.240 aún se encuentran en trámite, con auto de apertura. Ver tabla 15.</p> <p>Igualmente, cuatro procesos verbales por \$1.222.949.437, también se encuentran con auto de apertura e imputación. Ver tabla 16.</p> <p>Criterio: Artículo 209 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Causa: Falta de control y seguimiento de</p>	X					

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuantía
		A	S	D	P	F	
	<p>los funcionarios responsables, generan el riesgo de que se presente la dilación e inactividad procesal.</p> <p>Efecto: No permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>						
<p>Hallazgo Nro. 15. (Observación Nro. 15). Proceso responsabilidad fiscal. Dilación e inactividad procesal.</p> <p>En la vigencia 2016, en 18 procesos de responsabilidad fiscal por \$338.206.297 (16 ordinarios y dos verbales), se observó dilación e inactividad procesal, entre 7 y 20 meses a la fecha de la presente auditoría. Ver Anexo 3.</p> <p>Afectando de esta manera el principio de celeridad de las actuaciones administrativas y los principios orientadores de la acción fiscal.</p>	<p>Condición: En la vigencia 2016, en 18 procesos de responsabilidad fiscal por \$338.206.297 (16 ordinarios y dos verbales), se observó dilación e inactividad procesal, entre 7 y 20 meses a la fecha de la presente auditoría. Ver Anexo 3.</p> <p>Criterio: Artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 2 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Causa: Falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables.</p> <p>Efecto: No permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>	X					
<p>Hallazgo Nro. 16. (Observación Nro. 16). Proceso responsabilidad fiscal. Debilidades en la etapa probatoria.</p> <p>Durante la vigencia 2016, en siete procesos de responsabilidad fiscal ordinarios por \$5.475.234.992, decretaron pruebas documentales y testimoniales en el auto de apertura o en la diligencia de versión libre, las cuales no fueron practicadas. Ver tabla 18.</p> <p>A la fecha del ejercicio auditor, el abogado comisionado no había realizado las pruebas ordenadas en el auto de apertura, como tampoco se había pronunciado sobre la necesidad, oportunidad y pertinencia de las pruebas solicitadas en la diligencia de versión libre.</p> <p>Los abogados sustanciadores deben regir sus actuaciones respetando los principios orientadores de la gestión administrativa, toda vez que las solicitudes realizadas por los sujetos procesales, deben resolverse atendiendo los principios de celeridad y economía.</p>	<p>Condición: Durante la vigencia 2016, en siete procesos de responsabilidad fiscal ordinarios por \$5.475.234.992, decretaron pruebas documentales y testimoniales en el auto de apertura o en la diligencia de versión libre, las cuales no fueron practicadas. Ver tabla 18.</p> <p>A la fecha del ejercicio auditor, el abogado comisionado no había realizado las pruebas ordenadas en el auto de apertura, como tampoco se había pronunciado sobre la necesidad, oportunidad y pertinencia de las pruebas solicitadas en la diligencia de versión libre.</p> <p>Criterio: Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011.</p> <p>Causa: Falta de control y seguimiento de las actuaciones procesales.</p> <p>Efecto: No se pueda obtener la certeza del daño patrimonial y la responsabilidad del investigado.</p>	X					
<p>Hallazgo Nro. 17. (Observación Nro. 17). Proceso responsabilidad fiscal. No vinculación de las compañías aseguradoras y no investigación de bienes.</p> <p>En la vigencia 2016, en siete procesos ordinarios por \$2.292.880.809, con código de reserva 05, 06, 07, 08, 10, 11 y 12, con origen en hallazgos fiscales, no vincularon a la compañía aseguradora en calidad de tercero civilmente responsable. Más aún, cuando lo remiten como material probatorio desde el traslado del hallazgo fiscal y la contraloría auxiliar de</p>	<p>Condición: En la vigencia 2016, en siete procesos ordinarios por \$2.292.880.809, con código de reserva 05, 06, 07, 08, 10, 11 y 12, con origen en hallazgos fiscales, no vincularon a la compañía aseguradora en calidad de tercero civilmente responsable. Más aún, cuando lo remiten como material probatorio desde el traslado del hallazgo fiscal y la contraloría auxiliar de</p>	X					

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuantía
		A	S	D	P	F	
<p>vincularon a la compañía aseguradora en calidad de tercero civilmente responsable.</p> <p>Más aún, cuando lo remiten como material probatorio desde el traslado del hallazgo fiscal y la contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal, deja evidencia de ello en el formato de verificación de los soportes del hallazgo, que se encuentra anexo en cada expediente.</p> <p>Adicionalmente, en el 100% de los procesos ordinarios revisados (18) y en cuatro de los procesos verbales con código de reserva 05, 07, 04, 03, no ordenaron la averiguación de bienes de los presuntos responsables, con el fin de decretar las medidas cautelares a que hubiera lugar.</p>	<p>responsabilidad fiscal, deja evidencia de ello en el formato de verificación de los soportes del hallazgo, que se encuentra anexo en cada expediente.</p> <p>Adicionalmente, en el 100% de los procesos ordinarios revisados (18) y en cuatro de los procesos verbales con código de reserva 05, 07, 04, 03, no ordenaron la averiguación de bienes de los presuntos responsables, con el fin de decretar las medidas cautelares a que hubiera lugar.</p> <p>Criterio: Artículos 12 y 44 de la Ley 610 de 2000 y el artículo 103 de la Ley 1474 de 2011.</p> <p>Causa: Falta de cuidado y diligencia de los funcionarios sustanciadores, toda vez que la no vinculación de las aseguradoras y no investigación exhaustiva ante las autoridades competentes, para constatar los bienes en cabeza de los presuntos responsables fiscales.</p> <p>Efecto: El investigado se insolvente, la aseguradora no responda en forma solidaria y no se pueda garantizar el resarcimiento del posible daño causado.</p>						
<p>Hallazgo Nro. 18. (Observación Nro. 18). Proceso responsabilidad fiscal. Presuntas nulidades procesales.</p> <p>Durante la vigencia 2016, en siete procesos de responsabilidad fiscal por \$4.105.175.748, se presentaron actuaciones que pueden generar posibles nulidades procesales, toda vez que en dos procesos fue emitido auto de apertura sin la totalidad de los requisitos exigidos en relación con la determinación del daño patrimonial, en tres procesos no existe coherencia entre el valor del presunto daño y la descripción de los hechos investigados y en dos fue comunicada la vinculación a la aseguradora, sin la existencia previa del auto motivado vinculándola como tercero civilmente responsable. Ver tabla 19.</p> <p>A la fecha del ejercicio auditor, el comisionado no había decretado la nulidad procesal de oficio para subsanar las irregularidades sustanciales.</p>	<p>Condición: Durante la vigencia 2016, en siete procesos de responsabilidad fiscal por \$4.105.175.748, se presentaron actuaciones que pueden generar posibles nulidades procesales, toda vez que en dos procesos fue emitido auto de apertura sin la totalidad de los requisitos exigidos en relación con la determinación del daño patrimonial, en tres procesos no existe coherencia entre el valor del presunto daño y la descripción de los hechos investigados y en dos fue comunicada la vinculación a la aseguradora, sin la existencia previa del auto motivado vinculándola como tercero civilmente responsable. Ver tabla 19.</p> <p>Criterio: Artículos 36 y 37 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Causa: Falta de seguimiento y control por parte de los funcionarios responsables</p> <p>Efecto: No permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>	X					
<p>Hallazgo Nro. 19. (Observación Nro. 19). Proceso responsabilidad fiscal. Inadecuada supervisión, control y seguimiento por parte del contralor</p>	<p>Condición: En la vigencia 2016, la labor de supervisión y seguimiento del contralor auxiliar de responsabilidad fiscal, referente a la oportunidad, celeridad, efectividad y cumplimiento normativo, al momento de</p>	X		X			

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<p>auxiliar de responsabilidad fiscal.</p> <p>En la vigencia 2016, la labor de supervisión y seguimiento del contralor auxiliar de responsabilidad fiscal, referente a la oportunidad, celeridad, efectividad y cumplimiento normativo, al momento de adelantar e impulsar las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal (ordinarios y verbales), no fue efectiva, toda vez que no fueron identificadas las causas que originaron la ocurrencia de la dilación e inactividad procesal, incumplimiento de términos legales para tomar las decisiones de fondo, la terminación anormal de procesos por caducidad y prescripción, trámites inadecuados que generan nulidades procesales y la no práctica de las pruebas decretadas.</p> <p>Igualmente, no realizaron la vinculación de las compañías aseguradoras, ni la investigación exhaustiva de los bienes de los presuntos responsables, con el fin de ordenar la práctica de las medidas cautelares del caso y así garantizar la recuperación del detrimento patrimonial.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, se observó que la evaluación de desempeño de los abogados sustanciadores para la vigencia 2016, fue sobresaliente (100%), que no coincide con los resultados obtenidos por la dependencia en términos de eficacia y efectividad en el impulso, trámite y resultado de los procesos de responsabilidad fiscal e indagaciones preliminares.</p> <p>La Alta Dirección y el contralor auxiliar de responsabilidad fiscal, no han adelantado las actuaciones administrativas, tendientes a lograr que los abogados sustanciadores, impulsen los procesos bajo su responsabilidad, garantizando el debido proceso y que el trámite se adelante con sujeción a los principios orientadores de la función administrativa (celeridad, eficacia, economía procesal, publicidad, responsabilidad y transparencia).</p>	<p>adelantar e impulsar las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal (ordinarios y verbales), no fue efectiva, toda vez que no fueron identificadas las causas que originaron la ocurrencia de la dilación e inactividad procesal, incumplimiento de términos legales para tomar las decisiones de fondo, la terminación anormal de procesos por caducidad y prescripción, trámites inadecuados que generan nulidades procesales y la no práctica de las pruebas decretadas.</p> <p>Igualmente, no realizaron la vinculación de las compañías aseguradoras, ni la investigación exhaustiva de los bienes de los presuntos responsables, con el fin de ordenar la práctica de las medidas cautelares del caso y así garantizar la recuperación del detrimento patrimonial.</p> <p>Criterio: Artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, manual de funciones y el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>Causa: Falta de mecanismos de control efectivo y eficiente, conlleva al incumplimiento de las disposiciones generales.</p> <p>Efecto: No se logre el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público.</p>						
<p>Hallazgo Nro. 20. (Observación Nro. 20). Proceso jurisdicción coactiva. Inadecuado trámite procesal.</p> <p>En el expediente coactivo con código de reserva número cuatro, se observó constancia de ejecutoria del 7 de marzo de 2011 en la que se señaló que se encontraba en firme el fallo con responsabilidad fiscal del 22 de octubre de 2010, título ejecutivo que fue trasladado para que se iniciara cobro a jurisdicción coactiva, donde se profirió mandamiento de pago el 26 de abril de 2011 y en forma posterior se expidieron los siguientes actos administrativos:</p> <p>Auto que decidió sobre práctica de pruebas (8 de</p>	<p>Condición: En el expediente coactivo con código de reserva número cuatro, se observó constancia de ejecutoria del 7 de marzo de 2011 en la que se señaló que se encontraba en firme el fallo con responsabilidad fiscal del 22 de octubre de 2010, título ejecutivo que fue trasladado para que se iniciara cobro a jurisdicción coactiva, donde se profirió mandamiento de pago el 26 de abril de 2011 y en forma posterior se expidieron los siguientes actos administrativos:</p> <p>Auto que decidió sobre práctica de pruebas (8 de noviembre de 2011), auto para</p>	X					

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuántía
<p>noviembre de 2011), auto para realizar una corrección (15 de marzo de 2012), auto que resuelve recurso (20 de diciembre de 2011) y finalmente, la contraloría expide una nueva constancia de ejecutoria del 28 de marzo de 2012, en la que señala como referencia el radicado del proceso de responsabilidad fiscal que dio origen al título ejecutivo.</p> <p>En conclusión, durante el proceso de jurisdicción coactiva se afectó el título ejecutivo y el mandamiento de pago quedó en medio de dos constancias de ejecutoria, una de ellas posterior al mencionado acto administrativo, situación que infringe los procedimientos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva, porque estando en firme la decisión en el proceso de responsabilidad fiscal, no podrá ser objeto de cambios, ajustes, reformas o correcciones durante el proceso de jurisdicción coactiva.</p>	<p>realizar una corrección (15 de marzo de 2012), auto que resuelve recurso (20 de diciembre de 2011) y finalmente, la contraloría expide una nueva constancia de ejecutoria del 28 de marzo de 2012, en la que señala como referencia el radicado del proceso de responsabilidad fiscal que dio origen al título ejecutivo.</p> <p>Criterio: Artículo 58 de la Ley 610 de 2000, que determinó que prestan mérito ejecutivo los fallos que estén en firme.</p> <p>Causa: Desconocimiento de las normas procesales y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables.</p> <p>Efecto: Ocasionando que se decreten nulidades procesales que afectan el impulso adecuado de los procesos coactivos y la falta de efectividad en la recuperación de la cartera.</p>						
<p>Hallazgo Nro. 21. (Observación Nro. 21). Proceso jurisdicción coactiva. Procedimiento desactualizado de acuerdo al origen del título ejecutivo. (A).</p> <p>Se observó que el director de la contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva comisionaba a funcionarios del nivel técnico operativo (expediente con código de reserva dos) para que impulsaran los procesos de jurisdicción coactiva.</p> <p>También se evidenció, que el procedimiento que se encuentra en la página web de la entidad en gestión de calidad, induce a error porque une ambos procedimientos como si fueran uno, así: "proceso de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva".</p> <p>Adicionalmente, no han adoptado la lista de auxiliares de la justicia mediante acto administrativo y no cuentan con el procedimiento diferenciado y actualizado de cobro coactivo que determine con claridad los procedimientos a seguir de acuerdo al origen del título ejecutivo.</p> <p>Debe precisarse que la fecha de expedición del mandamiento de pago y el origen del título ejecutivo, permiten identificar la manera de notificar el mandamiento de pago, que recursos proceden y en general, establecer el procedimiento a seguir para dar un adecuado impulso a los procesos de jurisdicción coactiva.</p> <p>En conclusión, la contraloría no cuenta con el procedimiento de jurisdicción coactiva actualizado, que permite determinar con claridad los diferentes procedimientos a seguir, para que los procesos tramitados en la entidad no sean impulsados con vicios de nulidad.</p>	<p>Condición: Se observó que el director de la contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva comisionaba a funcionarios del nivel técnico operativo (expediente con código de reserva dos) para que impulsaran los procesos de jurisdicción coactiva.</p> <p>También se evidenció, que el procedimiento que se encuentra en la página web de la entidad en gestión de calidad, induce a error porque une ambos procedimientos como si fueran uno, así: "proceso de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva".</p> <p>Adicionalmente, no han adoptado la lista de auxiliares de la justicia mediante acto administrativo y no cuentan con el procedimiento diferenciado y actualizado de cobro coactivo que determine con claridad los procedimientos a seguir de acuerdo al origen del título ejecutivo.</p> <p>Criterio: Artículos 98 y 100 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Causa: Desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables.</p> <p>Efecto: Decreten nulidades procesales, que afectan el impulso de los procesos de jurisdicción coactiva y la efectividad en la recuperación de la cartera.</p>	X					
<p>Hallazgo Nro. 22. (Observación Nro. 22). Proceso</p>	<p>Condición: Una de las debilidades que</p>	X					

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuantía
		A	S	D	P	F	
<p>jurisdicción coactiva. Expedición de autos inexistentes en la legislación colombiana y no expiden autos para impulsar los procesos.</p> <p>Una de las debilidades que presentan los procesos coactivos es la falta de claridad, respecto a las providencias que expide al impulsar los procesos de jurisdicción coactiva, porque en el proceso con código de reserva número uno, profirió acto administrativo para realizar una notificación por aviso, del 3 de abril de 2017, en el que señala que es el "Auto 093..." y al mismo tiempo, es un oficio con radicación numérica de correspondencia, acto inexistente en la legislación colombiana.</p> <p>En el proceso con código de reserva número dos, se profirió auto de trámite el 26 de octubre de 2016, en el que se señaló que era "Auto 592", pero al mismo tiempo, tiene la forma de un oficio con radicación numérica de correspondencia.</p> <p>En el proceso con código de reserva número tres, obra oficio del 30 de junio de 2017 en el que se informa a un auxiliar de la justicia que fue nombrado para que actúe dentro del proceso. Sin embargo, en ninguna parte del expediente se evidenció auto mediante el cual se nombró al auxiliar de la justicia en mención.</p> <p>En el expediente con código de reserva número cuatro, se observó un acta de posesión de un secuestre del 11 de mayo de 2017, sin que se haya expedido auto para nombrarlo.</p> <p>En los procesos con código de reserva números: cinco, seis y ocho, se observan cuentas con liquidaciones y no se evidencian en los expedientes los autos mediante los cuales se ordenó la liquidación del crédito, de tal manera que se omite la expedición de autos para impulsar los procesos coactivos.</p>	<p>presentan los procesos coactivos es la falta de claridad, respecto a las providencias que expide al impulsar los procesos de jurisdicción coactiva, porque en el proceso con código de reserva número uno, profirió acto administrativo para realizar una notificación por aviso, del 3 de abril de 2017, en el que señala que es el "Auto 093..." y al mismo tiempo, es un oficio con radicación numérica de correspondencia, acto inexistente en la legislación colombiana.</p> <p>En el proceso con código de reserva número dos, se profirió auto de trámite el 26 de octubre de 2016, en el que se señaló que era "Auto 592", pero al mismo tiempo, tiene la forma de un oficio con radicación numérica de correspondencia.</p> <p>En el proceso con código de reserva número tres, obra oficio del 30 de junio de 2017 en el que se informa a un auxiliar de la justicia que fue nombrado para que actúe dentro del proceso. Sin embargo, en ninguna parte del expediente se evidenció auto mediante el cual se nombró al auxiliar de la justicia en mención.</p> <p>En el expediente con código de reserva número cuatro, se observó un acta de posesión de un secuestre del 11 de mayo de 2017, sin que se haya expedido auto para nombrarlo.</p> <p>En los procesos con código de reserva números: cinco, seis y ocho, se observan cuentas con liquidaciones y no se evidencian en los expedientes los autos mediante los cuales se ordenó la liquidación del crédito, de tal manera que se omite la expedición de autos para impulsar los procesos coactivos.</p> <p>Criterio: Artículos 278 y 279 del Código General del Proceso.</p> <p>Causa: Desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables.</p> <p>Efecto: Ocasiona un uso inadecuado de las herramientas procesales determinadas en la ley para el impulso de los procesos de jurisdicción coactiva.</p>						
<p>Hallazgo Nro. 23. (Observación Nro. 23). Proceso jurisdicción coactiva. No contestaron las excepciones con oportunidad.</p> <p>En el expediente con código de reserva número cinco, obra escrito de excepciones presentado el 4 de abril de 2011 por el curador ad litem. Sin embargo, a</p>	<p>Condición: En el expediente con código de reserva número cinco, obra escrito de excepciones presentado el 4 de abril de 2011 por el curador ad litem. Sin embargo, a 11 de octubre de 2017, la contraloría aún no había expedido auto resolviendo las excepciones.</p> <p>Criterio: Artículo 832 del Estatuto</p>	x					

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
11 de octubre de 2017, la contraloría aún no había expedido auto resolviendo las excepciones.	Tributario (norma aplicable para la época). Causa: Desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables. Efecto: Ocasiona dilación en el impulso de los procesos coactivos e ineficacia en el recaudo de la cartera.						
Hallazgo Nro. 24. (Observación Nro. 24). Proceso jurisdicción coactiva. No se ha proferido la resolución que ordena seguir adelante con la ejecución y la liquidación de crédito y costas. En los procesos con código de reserva números uno, cuatro, seis, siete y nueve en los que el ejecutado no presentó excepciones y dos (29 de noviembre de 2016), cinco (2 de noviembre de 2016) y ocho (8 de julio de 2013) en los que la contraloría resolvió excepciones, a 11 de octubre de 2017 la entidad no ha ordenado seguir adelante con la ejecución. También se observó que los procesos con código de reserva números uno, cuatro, seis y diez no tienen cuaderno de medidas cautelares, a pesar de que ya fueron decretadas medidas cautelares dentro del trámite procesal y por lo tanto, vienen archivando los actos administrativos, oficios y demás documentos relacionados con medidas cautelares en cuadernos diferentes de los expedientes.	Condición: En los procesos con código de reserva números uno, cuatro, seis, siete y nueve en los que el ejecutado no presentó excepciones y dos (29 de noviembre de 2016), cinco (2 de noviembre de 2016) y ocho (8 de julio de 2013) en los que la contraloría resolvió excepciones, a 11 de octubre de 2017 la entidad no ha ordenado seguir adelante con la ejecución. Criterio: Numeral 5 del artículo 93 de la Ley 42 de 1993. Causa: Desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables. Efecto: Ocasiona dilación en el impulso de los procesos coactivos e ineficacia en el recaudo de la cartera.	X					
Hallazgo Nro. 25. (Observación Nro. 25). Proceso jurisdicción coactiva. No han abierto cuaderno de medidas cautelares. Se evidenció que a 11 de octubre de 2017, no se han abierto cuadernos de medidas cautelares en los procesos con código de reserva números uno, cuatro, seis y diez. Por tal razón se archivan los documentos relacionados con las medidas cautelares en los diferentes cuadernos de los expedientes.	Condición: Se evidenció que a 11 de octubre de 2017, no se han abierto cuadernos de medidas cautelares en los procesos con código de reserva números uno, cuatro, seis y diez. Por tal razón se archivan los documentos relacionados con las medidas cautelares en los diferentes cuadernos de los expedientes. Criterio: Artículo 95 de la Ley 42 de 1993. Causa: Falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables. Efecto: Incumplimiento de normas procesales de obligatorio cumplimiento para el operador jurídico que impulsa los procesos coactivos.	X					
Hallazgo Nro. 26. (Observación Nro. 26). Proceso jurisdicción coactiva. Incorrecta notificación por estado. En las notificaciones por estado, se evidenció que los siguientes actos administrativos: – Autos del 31 de mayo de 2016 y del 2 de junio de 2016, expediente con código de reserva uno. – Auto del 24 de septiembre de 2015, expediente	Condición: En las notificaciones por estado, se evidenció que los siguientes actos administrativos: Autos del 31 de mayo de 2016 y del 2 de junio de 2016, expediente con código de reserva uno. Auto del 24 de septiembre de 2015, expediente con código de reserva cinco. Se notificaron por estado el mismo día que se expedieron, adicionalmente las notificaciones por estados no cumplen con los requisitos legales. De igual manera, se evidenció que notifican	X					

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<p>con código de reserva cinco.</p> <p>Se notificaron por estado el mismo día que se expidieron, adicionalmente las notificaciones por estados no cumplen con los requisitos legales.</p> <p>De igual manera, se evidenció que notifican personalmente y por aviso autos que deben ser notificados por estado (auto del 8 de febrero de 2017, que se notificó personalmente y el del 3 de abril de 2017 que se notificó por aviso, ambos dentro del expediente con código de reserva número uno).</p>	<p>personalmente y por aviso autos que deben ser notificados por estado (auto del 8 de febrero de 2017, que se notificó personalmente y el del 3 de abril de 2017 que se notificó por aviso, ambos dentro del expediente con código de reserva número uno).</p> <p>Criterio: Artículo 295 de la Ley 1564 de 2012.</p> <p>Causa: Desconocimiento de la norma.</p> <p>Efecto: Incumplimiento de normas procesales que son de obligatorio cumplimiento para el operador jurídico que debe impulsar los procesos de jurisdicción coactiva.</p>						
<p>Hallazgo Nro. 27. (Observación Nro. 27). Proceso jurisdicción coactiva. Debilidades en gestión documental.</p> <p>En el expediente con código de reserva número dos, no se encuentran los oficios que debían haberse remitido antes de la notificación por correo del mandamiento de pago, fechada el 12 de noviembre de 2014. Similar situación se observa en el expediente con código de reserva número cinco.</p> <p>En el expediente con código de reserva ocho sobran folios, existen hojas deterioradas; numeración repetida; saltan la numeración de folio en folio; documentos sin numeración y finalmente, se presentan enmendaduras o tachones en los folios, en especial en el expediente con código de reserva número siete. Ver tabla 21.</p>	<p>Condición: En el expediente con código de reserva número dos, no se encuentran los oficios que debían haberse remitido antes de la notificación por correo del mandamiento de pago, fechada el 12 de noviembre de 2014. Similar situación se observa en el expediente con código de reserva número cinco.</p> <p>En el expediente con código de reserva ocho sobran folios, existen hojas deterioradas; numeración repetida; saltan la numeración de folio en folio; documentos sin numeración y finalmente, se presentan enmendaduras o tachones en los folios, en especial en el expediente con código de reserva número siete. Ver tabla 21.</p> <p>Criterio: Artículo sexto del Acuerdo 060 de 2001 y en general la Ley 594 de 2000 y sus decretos reglamentarios.</p> <p>Causa: Desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables.</p> <p>Efecto: Ocasiona el deterioro de documentos protegidos por la Ley General de Archivo y sus decretos reglamentarios.</p>	X					
<p>Hallazgo Nro. 28. (Observación Nro. 28). Proceso talento humano. Deficiente gestión de reconocimiento de incapacidades ante las diferentes EPS.</p> <p>En la vigencia 2016, se evidenció ineficiente gestión ante las diferentes EPS para el reconocimiento de las incapacidades generadas, produciéndose incertidumbre de los valores pagados a los funcionarios por este concepto.</p> <p>Adicionalmente, la información relacionada por la contraloría auxiliar de talento humano, no coincide con la información reportada por la contraloría auxiliar de recursos físicos y financieros, presentando</p>	<p>Condición: En la vigencia 2016, se evidenció ineficiente gestión ante las diferentes EPS para el reconocimiento de las incapacidades generadas, produciéndose incertidumbre de los valores pagados a los funcionarios por este concepto.</p> <p>Adicionalmente, la información relacionada por la contraloría auxiliar de talento humano, no coincide con la información reportada por la contraloría auxiliar de recursos físicos y financieros, presentando incoherencias en los valores reales de las incapacidades generadas en la vigencia.</p> <p>Criterio: Artículo 121 del Decreto Ley 019</p>	X		X			

Tabla 26
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<p>incoherencias en los valores reales de las incapacidades generadas en la vigencia.</p> <p>En los archivos de la contraloría auxiliar de talento humano no existen los documentos soporte de dichas novedades. Ver tabla 23.</p>	<p>del 2012 y el artículo 34 numeral 1 de Ley 734 de 2002.</p> <p>Causa: Falta de control y seguimiento en las novedades de incapacidades.</p> <p>Efecto: Riesgo de prescripción de las obligaciones a cargo de las EPS.</p>						
<p>Hallazgo Nro. 29. (Observación Nro. 29). Planeación estratégica. Incoherencia entre los resultados de los planes de acción y los resultados obtenidos en la presente auditoría.</p> <p>Para la vigencia 2016, los procesos de gestión estratégica, control fiscal, participación ciudadana, gestión de recursos e infraestructura y gestión del talento humano, reflejan incoherencia entre lo evidenciado por los diferentes auditores y la calificación del 100% de cumplimiento de los diferentes planes de acción en la vigencia auditada. Ver tabla 29.</p>	<p>Condición: Para la vigencia 2016, los procesos de gestión estratégica, control fiscal, participación ciudadana, gestión de recursos e infraestructura y gestión del talento humano, reflejan incoherencia entre lo evidenciado por los diferentes auditores y la calificación del 100% de cumplimiento de los diferentes planes de acción en la vigencia auditada. Ver tabla 29.</p> <p>Criterio: Incumplimiento del plan estratégico corporativo 2016-2019, adoptado mediante Resolución Nro. 062 del 23 de mayo de 2016 y artículo 129 de la Ley 1474 de 2011.</p> <p>Causa: Falta de controles efectivos y seguimiento a los planes de acción.</p> <p>Efecto: Inadecuada gestión administrativa y falta de optimización de los recursos disponibles de la entidad y posible incumplimiento de los principios de efectividad, eficiencia y eficacia en la administración pública.</p>	X					
TOTAL HALLAZGOS		29	0	8	0	2	91.290.225

5. ANEXOS

ANEXO 01.

Incumplimiento del término legal para dar respuesta a las peticiones ciudadanas.

Radicado Nro.	Fecha ingreso CGM	Fecha respuesta de fondo	Tiempo utilizado de respuesta	Actuaciones
20160000056 7SPC066	25/02/2016	02/09/2016	126 días hábiles	Mediante oficio con radicado 201600000567 del 25/02/2016, el Concejal Bernardo Alejandro Guerra presentó denuncia. Mediante oficio con radicado 047714-201600000952 del 26/02/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, le informa al concejal sobre el traslado por competencia al Contralor Auxiliar Control Fiscal de Telecomunicaciones. Mediante oficio con radicado 047714-201600000954 del 26/02/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, traslada por competencia a la Contraloría Auxiliar Control Fiscal Telecomunicaciones, indicándole que es una "petición entre autoridades" y cuenta con 10 días, artículo 30 de la Ley 1755 de 2015. Comunicación parcial por parte de la Contralora por oficio 201600001182 del 15/03/2016, indicándole que se va realizar una auditoría especial y se le estarán comunicando los resultados en el mes de julio de 2016. Comunicación parcial por parte de la Contralora por oficio 201600003511 del 17/08/2016, indicándole que se va realizar una auditoría especial y se le estarán comunicando los resultados en el mes de agosto de 2016. Comunicación definitiva por parte de la Contralora por oficio 201600003765 del 02/09/2016, con copia a la gestión jurídica de la Personería de Medellín.
20160000091 3SPC114	22/04/2016	09/06/2016	31 días hábiles	Mediante oficio con radicado 047714-201600001347 del 04/04/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, traslada por competencia al Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal Obras Civiles, indicándole que es una "consulta" y cuenta con 30 días, aunque en realidad es solicitud de información. Solicitud de información a la institución educativa el 05/05/2016. Respuesta parcial y ampliación de términos mediante oficio 047728-201600002100 del 13/05/2016. Mediante oficio con radicado 047728-201600002522 del 09/06/2016, se da respuesta de fondo.
20160000089 7SPC122	22/04/2016	05/10/2016	112 días hábiles	Mediante oficio con radicado 047714-201600001433 del 04/08/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, traslada por competencia al Contralor Auxiliar Empresas Públicas 2, indicándole que es una "consulta" y cuenta con 30 días, aunque en realidad es solicitud de información. Respuesta parcial informado que será tenida en cuenta en la auditoría especial a realizarse del 18 de junio al 16 de septiembre de 2016, mediante oficio 047719-201600001597 del 19/04/2016. Ampliación de términos mediante oficio 047719-201600004008 del 16/09/2016. Mediante oficio con radicado 047719-201600004321 del 05/10/2016, da respuesta de fondo el Contralor Auxiliar Empresas Públicas 2.

Radicado Nro.	Fecha ingreso CGM	Fecha respuesta de fondo	Tiempo utilizado de respuesta	Actuaciones
20160000100 9SPC130	11/04/2016	05/09/2016	99 días hábiles	Mediante oficio con radicado 2016000001009 del 11/04/2016, la Gerencia de la CGR remitió denuncia presentada por el apoderado de Colombia Móvil (Héctor Hernández Botero). Mediante oficio con radicado 047714-201600001517 del 14/04/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, le informa al concejal sobre el traslado por competencia al Contralor Auxiliar Control Fiscal de Telecomunicaciones. Mediante oficio con radicado 047714-201600001518 del 14/04/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, traslada por competencia a la Contraloría Auxiliar Control Fiscal Telecomunicaciones, indicándole que es una “consulta” y cuenta con 30 días, Comunicación parcial mediante oficio 201600001694 del 25/04/2016, informándole que se realizará una auditoría especial en los meses de mayo y junio de 2016. Respuesta definitiva de la Contraloría Auxiliar Control Fiscal Telecomunicaciones, mediante oficio 201600003787 del 05/09/2016.
20160000122 7SPC153	22/04/2016	15/06/2016	35 días hábiles	Mediante oficio con radicado 047714-201600001863 del 03/05/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, traslada por competencia al Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal Educación, indicándole que es una “consulta” y cuenta con 30 días, aunque en realidad es solicitud de información. Solicitud de información a la institución educativa el 05/05/2016. Mediante oficio con radicado 047729-201600002586 del 15/06/2016, emite respuesta de fondo el Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal Educación.
20160000151 5SPC197	22/04/2016	09/07/2016	50 días hábiles	Mediante oficio con radicado 047714-201600002304 del 25/05/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, traslada por competencia al Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal Obras Públicas, indicándole que es una “consulta” y cuenta con 30 días, aunque en realidad es solicitud de información. Mediante oficio con radicado 047728-201600002856 del 09/07/2016, da respuesta de fondo el Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal de Obras Públicas.
20160000174 9SPC230	22/04/2016	09/09/2016	94 días hábiles	Mediante oficio con radicado 047714-201600002641 del 17/06/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, traslada por competencia al Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal Obras Públicas, indicándole que es una “consulta” y cuenta con 30 días, aunque en realidad es solicitud de información. Respuesta preliminar y ampliación de términos mediante oficio 047728-201600003234 del 29/07/2016. Mediante oficio con radicado 047728-201600003898 del 09/09/2016, respuesta de fondo del Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal de Obras Públicas.
20160000312 6SPC396	18/10/2016	16/02/2017	83 días hábiles	Mediante oficio con radicado 047714-201600004761 del 21/10/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, traslada por competencia al Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal Obras Públicas, indicándole que es una “consulta” y cuenta con 30 días, aunque en realidad es solicitud de información. Solicitud de

Radicado Nro.	Fecha ingreso CGM	Fecha respuesta de fondo	Tiempo utilizado de respuesta	Actuaciones
20160000318 0SPC399	20/10/2016	13/12/2016	80 días hábiles	<p>información al ISVIMED el 11/12/2016. Respuesta preliminar y ampliación de términos mediante oficio 047728-201600005334 del 30/11/2016. Mediante oficio con radicado 047728-201700000737 del 16/02/2017, da respuesta de fondo el Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal de Obras Públicas. Traslado de los resultados a ISVIMED, Secretario de Medio Ambiente y Secretaría de Infraestructura Física.</p> <p>La CGA mediante oficio 201600003180 del 20/10/2016, remite la comunicación de la Superintendente Delegada para la Supervisión Institucional, en relación con los resultados de la visita efectuada a Metrosalud. Mediante oficio con radicado 047714-201600004815 del 26/10/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana remite por competencia a la Contraloría Auxiliar Auditoría Fiscal Servicios de Salud y Empresas del Estado, indicándole que es una “consulta” y cuenta con 30 días, cuando en realidad es una solicitud de información. Mediante oficio 017000-201600005252 del 24/11/2016, la Contralora informa a la CGA que dicho informe será insumo de análisis y evidencia para próximo ejercicio auditor. Mediante oficio con radicado 047723-201600005516 del 13/12/2016, del Contralor Auxiliar Auditoría Fiscal Servicios de Salud y Empresas del Estado le comunica a la Superintendente Delegada sobre el traslado del informe (creo que no es una respuesta de fondo).</p> <p>Mediante oficio con radicado 047714-201600004960 del 09/11/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana le traslada por competencia a la Contraloría Auxiliar Auditoría Fiscal Servicios de Salud, indicándole que es una “consulta” y cuenta con 30 días, cuando en realidad es una solicitud de información. Respuesta preliminar por oficio 047723-201600005607 del 20/12/2016. Mediante oficio con radicado 047723-201700000612 del 07/02/2017, se informa de la ampliación del plazo y la respuesta de fondo será el 17/03/2017. Mediante oficio 047723-201700000967 del 03/03/2017, se solicita información a la Secretaría de Salud. Respuesta de fondo por oficio 047723-201700001193 del 17/03/2017.</p> <p>Mediante oficio con radicado 047714-201600005479 del 12/12/2016, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana traslada la denuncia al Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal Obras Públicas, indicándole que es una “consulta” y cuenta con 30 días, cuando en realidad es una solicitud de información. Mediante oficio con radicado 047728-201700000277 del 23/01/2017, emite respuesta preliminar. Mediante oficio con radicado 047728-201700000994 del 06/03/2017, da respuesta de fondo.</p> <p>Mediante oficio con radicado 047714-201600005626 del 22/12/2017, el Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana traslada por competencia a la Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal Municipio 2 y manifiesta que es una “consulta” y cuenta con 30 días, cuando en</p>
20160000334 8SPC418	03/11/2016	17/03/2017	91 días hábiles	
20160000367 1SPC458	05/12/2016	06/03/2017	63 días hábiles	
20160000384 2SPC477	20/12/2016	03/03/2017	50 días hábiles	

Radicado Nro.	Fecha ingreso CGM	Fecha respuesta de fondo	Tiempo utilizado de respuesta	Actuaciones
				realidad es una solicitud de información. Respuesta preliminar mediante oficio 047716-201700000459 del 31/01/2017. Respuesta de fondo por oficio 047716-201700000930 del 02/03/2017.
Total = 12				
Fuente: Información reportada en el formato F-15 SIREL y papeles de trabajo				

ANEXO 02.

Indebida comunicación al denunciante sobre el traslado por competencia

Radicado Nro.	Fecha ingreso CGM	Fecha respuesta de fondo	Actuaciones
201600003108 SPC391	18/10/2016	10/01/2017	Mediante oficio con radicado 017000-201600004820 del 26/10/2016, se traslada por competencia a la Procuraduría Regional de Antioquia y mediante copia le comunican al ciudadano. Mediante oficio 047723-201700000056 del 10/01/2017 respuesta de fondo por el Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal Servicios de Salud y Empresas Sociales del Estado.
201600003555 SPC438	24/11/2016	15/12/2016	Mediante oficio 01700-201600005534 del 15/12/2016, fue trasladado por competencia a la Oficina de Control Interno del Municipio de Medellín y mediante copia le comunican al ciudadano sobre el traslado por competencia y el ciudadano es anónimo sin correo electrónico, la comunicación debería ser por aviso (Inobservancia del artículo 69 de la CPACA).
201600003559 SPC439	25/11/2016	01/12/2016	Mediante oficio 01700-201600005378 del 01/12/2016, fue trasladado por competencia a la Contraloría General de Antioquia y mediante copia le comunican al ciudadano sobre el traslado por competencia.
201600003613 SPC448	30/11/2016	15/12/2016	Mediante oficio 01700-201600005536 del 15/12/2016, fue trasladado por competencia a la Personería Municipal de Medellín y mediante copia le comunican al ciudadano sobre el traslado por competencia.
201600003614 SPC450	30/11/2016	12/12/2016	Mediante oficio 047714-201600005400 del 02/12/2016, fue trasladado por competencia a la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín y mediante copia le comunican al ciudadano sobre el traslado por competencia.
201600003635 SPC453	01/12/2016	15/12/2016	Mediante oficio 047714-201600005537 del 15/12/2016, fue trasladado por competencia a la Directora de Control Interno Disciplinario del Municipio de Medellín y mediante copia le comunican al ciudadano sobre el traslado por competencia.
201600003669 SPC457	05/12/2016	15/12/2016	Mediante oficio 017000-201600005537 del 15/12/2016, fue trasladado por competencia a la Directora de Control Interno Disciplinario del Municipio de Medellín y mediante copia le comunican al ciudadano sobre el traslado por competencia.
201600003724 SPC463	07/12/2016	12/12/2016	Mediante oficio 047714-201600005472 del 12/12/2016, fue trasladado por competencia a la Jefe de Unidad de Personal del Municipio de Medellín y mediante copia le comunican al ciudadano sobre el traslado por competencia.
201600003729 SPC464	12/12/2016	16/12/2016	Mediante oficio 017000-201600005564 del 16/12/2016, fue trasladado por competencia a la Personería Municipal de Medellín y mediante copia le comunican al ciudadano sobre el traslado por competencia.
201600003792 SPC473	14/12/2016	05/01/2017	Mediante oficio 017000-201700000027 del 05/01/2017, fue trasladado por competencia a la Personería Municipal de Medellín y mediante copia le comunican al ciudadano sobre el traslado por competencia.
Total = 10			

Fuente: Información reportada en el formato F-15 SIREL y papeles de trabajo

ANEXO 03

Procesos de responsabilidad fiscal ordinarios y verbales con inactividad y dilación procesal

Código reserva	de auto de apertura	Observación
02	Auto 132 18/03/2016	La única actuación en la vigencia 2016, es auto de trámite de prórroga de términos del 15/07/2016, es decir, ninguna actuación procesal, presentado inactividad de 5 meses . Adicionalmente, la única actuación en la vigencia 2017, es la diligencia de versión libre del 07/02/2017. Inactividad a la fecha de 7 meses . Por otro lado, el proceso se encuentra en alto riesgo de configurarse el fenómeno jurídico de la prescripción , toda vez que los hechos fueron del 17 de octubre de 2012. 21/06/2016. Comisión a un abogado. 18/08/2016. Comisión a un abogado
03	Auto 178 03/05/2016.	08/09/2016. Reconoce personería jurídica a un abogado. 04/10/2016. Reconoce personería jurídica a un abogado. Todos los anteriores son autos de trámite, ninguna actuación procesal. Inactividad a la fecha de 17 meses .
05	Auto 134 18/03/2016	La única actuación en la vigencia 2016, auto de apertura del 18/03/2016, es decir ninguna actuación procesal, presentado inactividad de 9 meses . Adicionalmente la única actuación en la vigencia 2017, es la diligencia de versión libre del 24/02/2017. El 21/06/2016. Comisión a un abogado. Auto de trámite, presentando una inactividad de 12 meses .
06	Auto 045 04/02/2016	Adicionalmente, el 06/02/2017, solicitó información, referente a la póliza de manejo global y la respuesta llegó el 09/05/2017 y no ha sido vinculada la aseguradora. 14/09/2016. El apoderado presenta solicitud de archivo 19/09/2016. Diligencia de versión libre. Presentado inactividad a la fecha de 13 meses .
07	Auto 130 18/03/2016	26/06/2016. Diligencia de versión libre.
08	Auto 128 18/03/2016	01/12/2016. Apoderado contractual presentó escrito solicitando la cesación de la acción fiscal y el archivo del proceso y no se han pronunciado. Inactividad de 14 meses
09	Auto 305 13/07/2015	En la vigencia 2016, no se evidenció ninguna actuación procesal, toda vez, que el auto de apertura del 13/07/2015, fue corregido el 26/09/2015. Inactividad a la fecha de 24 meses . 21/06/2016. Comisión a un abogado.
10	Auto 182 03/03/2016	La única actuación en la vigencia 2016, auto de apertura del 03/03/2016, es decir, ninguna actuación procesal. Inactividad a la fecha de 17 meses . 07 y 11 de julio de 2016, los presuntos responsables presentaron escritos solicitando la cesación y archivo del proceso.
11	Auto 129 18/03/2016	01/12/2016. Solicitud de la cesación de la acción fiscal y archivo del proceso por el apoderado contractual, pero a la fecha no se han pronunciado al respecto. Inactividad a la fecha de 10 meses .
12	Auto 135 18/03/2016	La única actuación en la vigencia 2016, auto de apertura del 18/03/2016, es decir, ninguna actuación procesal. Inactividad a la fecha de 19 meses .
13	Auto 043 03/02/2016	23/05/2016. Se decretaron pruebas. 21/06/2016. Comisión a un abogado. Inactividad a la fecha de 16 meses . 25/06/2016. Comisión a un abogado.
14	Auto 071 22/02/2016	07/07/2016. Reconoce personería jurídica a un abogado. 25/10/2016. Reconoce personería jurídica a un abogado. 28/11/2016. Reconoce personería jurídica a un abogado. Los anteriores son autos de trámite, ninguna actuación procesal. Inactividad a la fecha de 20 meses .
15	Auto 115 04/03/2016	13/06/2016. Comisión a un abogado.. 14/07/2016. Reconoce personería jurídica a un abogado. 05/09/2016. Comisión a un abogado. Los anteriores autos de trámite, ninguna actuación procesal. Inactividad de 19 meses .

Código de reserva	Fecha auto de apertura	Observación
16	Auto 046 04/02/2016	25/05/2016. Comisión a un abogado. La única actuación en la vigencia 2016, auto de apertura del 04/02/2016, es decir, ninguna actuación procesal. Inactividad a la fecha de 20 meses . 13 y 14 de julio de 2016 diligencia de versiones libres de los 24 presuntos responsables.
17	Auto 163 26/04/2016	29/08/2016. Apoderada contractual presentó solicitud de archivo del proceso y en subsidio reiteración de la solicitud de pruebas documentales y testimoniales, pedidas en la diligencia de versión libre y a la fecha no se han pronunciado al respecto. Inactividad a la fecha de 13 meses .
18	Auto 193 del 13 de mayo de 2016	25/06/2016. Comisión a un abogado. La única actuación en la vigencia 2016, auto de apertura del 13/05/2016, es decir, ninguna actuación procesal. Inactividad a la fecha de 17 meses .
05	Apertura e imputación 068 17/02/2016.	La única actuación en la vigencia 2016, auto de apertura del 17/02/2016, es decir, ninguna actuación procesal. Inactividad a la fecha de 20 meses .
04	Apertura e imputación 023 03/02/2016	21/06/2016. Comisión a un abogado. La única actuación en la vigencia 2016, auto de apertura del 03/02/2016, es decir, ninguna actuación procesal. Inactividad a la fecha de 20 meses .

Fuente: Información reportada en los expedientes y papeles de trabajo del proceso auditor.

ANEXO 04.

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

La contraloría mediante oficio con radicado E 201700004796 del 08 de noviembre de 2017, recibido en la Gerencia Seccional I-Medellín, bajo en NUR 2017213005624 del mismo día, presentó los argumentos de defensa al informe preliminar de auditoría regular, comunicado por oficio NUR 20172130039561 del 26 de octubre de 2017.

Dando respuesta a los comentarios iniciales del escrito de contradicción manifestamos lo siguiente:

El dictamen integral de auditoría consolida los resultados obtenidos de la revisión de la cuenta rendida y el proceso de auditoría, en el que se incluye el análisis de los argumentos y soportes de contradicción aportados por la Contraloría, los que son calificados por cada auditor en **matrices preestablecidas** que hacen parte del Manual del Proceso Auditor 8.0, adoptado mediante Resolución Orgánica interna número 03 del 6 de marzo de 2017.

Los procesos evaluados en las contralorías están clasificados en los de gestión administrativa (40/100 puntos) y los de gestión misional (60/100 puntos), considerando la importancia que tienen para la Auditoría General de la República, el desarrollo de la misión constitucional de los organismos de control fiscal. Dentro de esta clasificación cada proceso tiene un peso específico de ponderación, que se califica según la gestión desarrollada en los controles: interno; legalidad; resultados y gestión, con base en los parámetros de evaluación de excelente, bueno, regular, deficiente y según la realidad evidenciada por el auditor.

Por lo tanto, la matriz de fenecimiento refleja de manera cuantitativa, las opiniones emitidas por el equipo de auditoría, contenidas en el cuerpo del informe, sobre la gestión, los resultados, la razonabilidad de los estados contables, el cumplimiento de las normas y el funcionamiento del sistema de control interno.

En los resultados obtenidos por la contraloría, se evidenció que en los procesos de participación ciudadana, indagación preliminar, responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva, se obtuvo una gestión regular y deficiente incidiendo considerablemente en la calificación final, toda vez que estos tienen un peso significativo por pertenecer al área misional.

A continuación se presenta el análisis y respuesta a cada uno de las observaciones controvertidas:

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Observación Nro. 1. Proceso contable. Deficiencias en registro, depuración de saldos y recobro de incapacidades. (A, D, F).</p>	
<p>La subcuenta 14701210 Recuperación otros deudores, con saldo de \$111.618.359, representa los valores acumulados por incapacidades de vigencias anteriores y pendientes de recaudo, de los cuales \$43.389.833 están prescritos o en alto riesgo de prescripción. Ver tabla 4.</p> <p>Además durante la vigencia 2016, las novedades por incapacidades se registraron directamente en la cuenta de gastos sin realizar la debida causación contable y registro de la cuenta por cobrar a la EPS correspondiente. Incumpliendo los principios de registro y causación que señala el Plan General de Contabilidad Pública en el capítulo 8, numerales 116 y 117. Igualmente, inobservancia del artículo 1 de la Ley 1066 de 2006, el cual establece:</p> <p>Inadecuada gestión del cobro de las incapacidades en los términos legales, señalados en el artículo 28 de la Ley 1438 de 2011 y omisión de los deberes de los funcionarios públicos, de que trata el artículo 6 de la Constitución Política, artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002 y artículo 6 de la Ley 610 de 2000. Situación generada por deficiente gestión en el proceso de reconocimiento de incapacidades ante las diferentes EPS, falta de la causación contable y registro de la cuenta por cobrar a las EPS, evento que no refleja los saldos reales de las cuentas por cobrar en los estados financieros de la entidad y posible pérdida de recursos públicos por \$43.389.833.</p>	
<p><i>“Con relación a los saldos que se mencionan en el cuerpo del informe, que hacen referencia a la EPS Cajanal, estos corresponden a saldos de las vigencias 2002-2003; es decir, a la fecha se encuentran prescritos, motivo por el cual serán objeto de análisis y se presentaran al Comité de Sostenibilidad Contable para ser retirados de contabilidad, teniendo como sustento la Circular conjunta del 20 de febrero de 2017, de la Auditoría General de la República y la Contaduría General de la Nación.</i></p> <p><i>Para la EPS Comfenalco se debe tener en cuenta, que esta entidad fue liquidada en el año 2014; sin embargo, la Contraloría General de Medellín realizó las gestiones de cobro, las cuáles permitieron la recuperación de la totalidad de los reconocimientos económicos por incapacidades adeudados a la Contraloría; no obstante, por error involuntario en el registro contable realizado el 30 de septiembre de 2014, se causó Tres millones seiscientos treinta y tres mil trescientos treinta y tres pesos (\$3.633.333), con el documento de cobro 10548, “FACTURACION DE INCAPACIDADES NOMINA 28 A LA 38 DE 2014” cuya descripción y fecha, nos muestra que ya no correspondía a esta Entidad (Comfenalco), pues para esta fecha la totalidad de los afiliados habían sido trasladados a otras EPS de la ciudad, según Resolución 361 del 12 de febrero de 2014 de la el Superintendencia Nacional de Salud. Motivo por el cual se realizara el ajuste contable correspondiente para el periodo 2017. (Anexo documento de cobro 10548 del 30 de septiembre 2014).</i></p> <p><i>Salud Total, entre las vigencias 2010-2016 presentó movimientos débito, crédito. (...)</i></p> <p><i>Saludcoop, como se aprecia en el siguiente cuadro, para el periodo comprendido entre 2010-2016, la Contraloría General de Medellín realizó gestión de cobro a las incapacidades lográndose pagos por valor de \$14.257.556 (...)</i></p> <p><i>Sanitas, el iniciar el 2010 presentaba un saldo de \$2.318.904, y al cierre del periodo 2016, finalizó con un saldo de \$10.655.056, como producto de los cobros, pagos e incapacidades generadas en este lapso de tiempo, tal como se muestra a continuación: (...)</i></p> <p><i>Cruz Blanca, para esta EPS como se muestra a continuación, se evidencia que en los años 2011, 2014, 2015 y 2016, hubo pagos por parte de dicha EPS; en el año 2010, inició con un saldo de \$3.743.241, y finalizó en 2016, en \$7.282.254 (...)</i></p> <p><i>(..) Se anexa relación del movimiento de cada EPS con los soportes de los ingresos y los documentos con la gestión de cobro (se anexan oficios). Ver anexo 1. (...)</i></p>	<p>Aunque en la información anexa reportan evidencias de gestión de cobro ante las diferentes EPS, en las mismas no se demuestra de manera concreta la identificación de los saldos por cobrar, quedando incertidumbre de los valores prescritos y los pendientes de cobro.</p> <p>Por otra parte, los valores reportados en “movimientos facturación” e “incapacidades por nómina” de los cuadros de la de contradicción, presentan diferencias, lo que confirma la falta de precisión en los valores registrados por talento humano y contabilidad.</p> <p>Adicionalmente, reportan comunicado a S.O.S EPS por desembolso de incapacidad sin reconocer, entidad que no está reportada en los libros contables de la contraloría, reafirmando la falta de registro y precisión en los valores imputados a las EPS.</p> <p>Se observa falta de cuidado y diligencia en el manejo y recaudo efectivo de la cartera pública, quedando un saldo por \$47.828.687 pendiente por recuperar y en alto riesgo de prescripción.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa, disciplinaria y fiscal por \$47.828.687.</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor														
<p>Observación Nro. 2. Proceso contable. Falta de conciliación entre las áreas de presupuesto y contabilidad. (A)</p>															
<p>En el cierre del periodo contable 2016, no se realizó conciliación entre las áreas de presupuesto y de contabilidad, incumpliendo con el numeral 1.2.2 del instructivo Nro. 002 del 21 de diciembre de 2016, conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable. Situación presentada por falta de seguimiento en el proceso de cierre contable, evento que no permite identificar contablemente la precisión de información frente a los recursos ejecutados presupuestalmente.</p>															
<p><i>“En la vigencia 2016, la Contraloría Auxiliar de Recursos Físicos y Financieros envió el memorando 201600011678, en el cual definió los lineamientos para llevar a cabo el cierre contable y presupuestal de la vigencia 2016; además, durante el periodo 2017 se viene realizando periódicamente la conciliación entre las áreas de contabilidad y presupuesto, con el fin de subsanar la observación generada por la Oficina Asesora de Control Interno, esta conciliación fue subida al aplicativo Isolución, donde se deja constancia de las acciones de mejora; adicionalmente en la vigencia se realizará una reparametrización del sistema buscando que algunos rubros presupuestales afecten las cuentas contables de una manera más precisa”.</i></p>	<p>Si bien la contraloría en su contradicción argumenta que “(...) definió los lineamientos para llevar a cabo el cierre contable y presupuestal de la vigencia 2016(...)”. La observación está dirigida a que dicha conciliación no fue realizada.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>														
<p>Observación Nro. 3. Proceso contratación. Extemporaneidad de la publicación en el SECOP. (A, D)</p>															
<p>Durante la vigencia 2016, la entidad publicó extemporáneamente en el SECOP, el plan anual de adquisiciones y documentos contractuales del 100% de la muestra auditada (19 contratos por \$2.084.002.854), inobservando el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, que indica que “La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición (...)”.</p> <p>Igualmente, los artículos 9 literal e), 10 y 12 de la Ley 1712 de 2014 (Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional) y el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>Situación presentada por debilidades en el control interno del proceso, exponiendo a la contraloría al incumplimiento de los principios de publicidad y transparencia que rige la contratación estatal.</p>															
<p><i>“Frente a esta observación es importante mencionar, que la extemporaneidad solo se predica de dos documentos: el Contrato y Acta de Inicio. En las diferentes modalidades de selección, todos los demás documentos de la etapa precontractual se publican oportunamente, esto debido a que solo requieren intervención por parte de funcionarios de la CGM.</i></p> <p><i>Pero cuando se trata de Contratos y Actas de inicio surgen factores ajenos a la entidad, que impiden obtener los referidos documentos con el lleno de los requisitos legales, siendo estos: (...)</i></p> <p><i>Conforme a lo expuesto, si bien es cierto que se ha producido una extemporaneidad en la publicación de los contratos y las actas de inicio, la misma no implicó una ausencia total o parcial de los demás documentos requeridos para la rendición</i></p>	<p>Analizando la contradicción ejercida por la CGM, resulta pertinente aclarar que los documentos del proceso de contratación que se deben publicar en el SECOP son: estudios y documentos previos, aviso de convocatoria, pliegos de condiciones o invitación, adendas, oferta (adjudicataria), informe de evaluación, contrato y cualquier otro documento expedido por la Entidad durante el proceso de contratación, “(...) la incompatibilidad de los insuficientes términos autorizados por el Decreto 1082 de 2015 (tres (3) días siguientes a la expedición del documento) para montar dicha documentación en el SECOP con las propias realidades, circunstancias y vicisitudes de cada Entidad(...)” como lo plantea la CGM, no la exime de cumplir con la normatividad.</p> <p>A continuación se relacionan los documentos contractuales no publicados o publicados extemporáneamente:</p> <table border="1" data-bbox="877 1317 1940 1421"> <thead> <tr> <th>Contrato</th> <th>Documentos publicados extemporáneamente</th> <th>Fecha elaboración</th> <th>Fecha publicación</th> <th>Días transcurridos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">20</td> <td>contrato</td> <td>24/02/2016</td> <td>03/03/2016</td> <td>8</td> </tr> <tr> <td>acta inicio</td> <td>01/03/2016</td> <td>08/03/2016</td> <td>7</td> </tr> </tbody> </table>	Contrato	Documentos publicados extemporáneamente	Fecha elaboración	Fecha publicación	Días transcurridos	20	contrato	24/02/2016	03/03/2016	8	acta inicio	01/03/2016	08/03/2016	7
Contrato	Documentos publicados extemporáneamente	Fecha elaboración	Fecha publicación	Días transcurridos											
20	contrato	24/02/2016	03/03/2016	8											
	acta inicio	01/03/2016	08/03/2016	7											

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado		Conclusiones del equipo auditor				
<p><i>en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP; por lo tanto, al estar en la plataforma del SECOP se cumplió con el principio de la Transparencia, aunque hubo deficiencias en la oportunidad de estos. Sin embargo, en momento alguno se puso en riesgo el deber de publicidad de la información, ni tampoco se materializó violación alguna a la máxima constitucional del derecho a la información pública establecida en el artículo 74 de la Constitución Política, pues tal y como pudo apreciar la Auditoría, los documentos y actos pertinentes de los contratos objeto del universo que tuvo en cuenta el ente fiscalizador en su revisión se encuentran publicados en dicho sistema electrónico.</i></p> <p><i>De otro lado, pertinente y útil resulta para informar a la Auditoría, que en nuestra consideración, las demoras identificadas por el equipo Auditor relativas a la publicación en el Secop como se puede inferir con suficiencia y claridad a partir de las razones arribas expuestas, obedecieron a la incompatibilidad de los insuficientes términos autorizados por el Decreto 1082 de 2015 (tres (3) días siguientes a la expedición del documento) para montar dicha documentación en el SECOP con las propias realidades, circunstancias y vicisitudes de cada Entidad que rodean cada proceso de contratación en particular, en palabras más claras, los 3 días para publicar los documentos del contrato, especialmente a partir de la etapa de perfeccionamiento y legalización de los contratos, lo cual implica, la suscripción del contrato, la constitución de las pólizas, el auto aprobatorio, el acta de inicio, etc., y demás actos posteriores que requieren de la interlocución e intervención de ambas partes (Estado-Particular) los tiempos para legalizar dicha documentación y luego publicarla en dicho sistema, no conversa con los tiempos legales, es decir, el término legal (3 días) es incompatible con el término real para atender la obligación dentro de esa oportunidad.</i></p> <p><i>Al respecto, se encuentra que ésta misma situación se le presenta a otras Entidades Estatales controladas por la Auditoría, lo cual puede llevarnos a inferir que los 3 días se tornan insuficientes para cumplir estrictamente con la publicación de algunos documentos que ya no dependen</i></p>		estudios previos	01/03/2016	11/03/2016	10	
		45	contrato	25/04/2016	12/05/2016	17
			acta de inicio	25/04/2016	12/05/2016	17
		178	estudios previos	24/10/2016	04/11/2016	11
			contrato	05/12/2016	29/12/2016	24
			acta de inicio	16/12/2016	29/12/2016	13
			acta de liquidación	28/04/2017	01/09/2017	126
		2	estudios previos	06/01/2016	No se publicaron	
			contrato	13/01/2016	21/01/2016	8
			acta de inicio	19/01/2016	26/01/2016	7
			adición	07/09/2016	13/09/2016	6
			liquidación	10/08/2017	23/08/2017	13
		19	estudios previos	15/02/2016	No se publicaron	
			contrato	22/02/2016	01/03/2016	8
			acta de inicio	24/02/2016	03/03/2016	8
			liquidación	31/05/2016	04/04/2017	308
		4	estudios previos	14/01/2016	No se publicaron	
			contrato	21/01/2016	04/02/2016	14
			acto administrativo justifica contratación directa	20/01/2016	04/02/2016	15
			liquidación	25/04/2017	24/05/2017	29
		5	estudios previos	18/01/2016	No se publicaron	
			acto administrativo justifica contratación directa	22/01/2016	No se publico	
			contrato	22/01/2016	16/02/2016	25
			acta de inicio	22/01/2016	16/02/2016	25
			acta de liquidación	07/06/2017	30/08/2017	84
		96	estudios previos	28/06/2016	No se publicaron	
			acto administrativo justifica contratación directa	07/07/2016	13/07/2016	6
			liquidación	23/01/2017	08/02/2017	16
86	estudios previos	01/06/2016	No se publicaron			
	acto administrativo justifica contratación directa	21/06/2016	05/07/2016	14		
	contrato	23/06/2016	15/07/2016	22		
	acta de inicio	07/07/2016	15/07/2016	8		
	liquidación	31/12/2016	30/01/2017	30		
75	estudios previos	12/05/2016	No se publicaron			
	acto administrativo justifica contratación directa	19/05/2016	07/07/2016	49		
	contrato	19/05/2016	11/07/2016	53		
	acta de inicio	01/06/2016	11/07/2016	40		

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor				
<p><i>unilateralmente de la Entidad sino que requieren del concurso de una parte externa, es decir, del contratista que bien puede ser una persona pública o privada.</i></p> <p><i>Todo lo anterior, para concluir que existe un problema legal en lo que se refiere a los estrechos términos para acometer oportunamente la publicación de tales documentos, es decir de 3 días, donde es de iterar, especialmente en aquellos documentos cuya construcción y legalidad demanda de la interlocución de un agente externo a la Entidad. Lo que configura la máxima aquella que dice que la realidad supera la Ley, o que fue la ley la que se queda corta frente a la realidad y particularidades propias de cada Entidad. Empero lo dicho, lo que si debe importar es que se blinde el proceso contractual con la publicidad y transparencia con su información, que no solo está enmarcada en el Decreto 1082 de 2015 sino en la Ley 1437 de 2011, en la Ley 190 de 1995, en la Ley 1712 de 2014, etc, lo cual viene cumpliendo con rigor la Contraloría General de Medellín, no solo con sus procesos de contratación sino con todas las actuaciones.</i></p> <p><i>Finalmente, hay que anotar que el acta de inicio no es un documento propio del contrato que se tenga la obligación legal de publicar, por cuanto dicho documento es un instrumento de trabajo para las partes que indica en términos generales cuando inicia el contrato y cuando termina, pero la verdad de todo eso es que si bien el acta de inicio es de notoria usanza y la tiene como costumbre algunas entidades públicas, no todas lo hacen, ¿porque? Por qué no tiene una regulación legal, por tanto, no existe el deber legal de publicarla, en nuestro caso, el acta se publica a manera de información y de imprimirle mayor transparencia al proceso contractual en particular.</i></p> <p><i>Por lo anterior y dado que no existe documento alguno sin publicar, conscientes de las demoras pero trabajando continuamente para su mejoría, solicitamos muy respetuosamente al equipo auditor desestimar la incidencia disciplinaria de la observación”.</i></p>		liquidación	31/12/2016	30/01/2017	30
	122	estudios previos	11/08/2016	No se publicaron	
	122	acto administrativo justifica contratación directa	05/09/2016	12/09/2016	7
	122	contrato	07/09/2016	27/09/2016	20
	122	acta de inicio	20/09/2016	27/09/2016	7
	122	liquidación	30/12/2016	05/05/2017	126
	120	estudios previos	26/08/2016	No se publicaron	
	120	acto administrativo justifica contratación directa	31/08/2016	06/09/2016	6
	120	contrato	02/09/2016	08/09/2016	6
	120	liquidación	27/01/2017	08/02/2017	12
	31	estudios previos	06/04/2016	No se publicaron	
	31	acto administrativo justifica contratación directa	12/04/2016	19/04/2016	7
	31	contrato	12/04/2016	20/04/2016	8
	31	acta de inicio	13/04/2016	20/04/2016	7
	31	liquidación	31/12/2016	17/02/2017	48
	28	estudios previos	24/02/2016	No se publicaron	
	28	acto administrativo justifica contratación directa	14/03/2016	18/03/2016	4
	28	contrato	17/03/2016	28/03/2016	11
	28	acta de inicio	18/03/2016	28/03/2016	10
	28	liquidación	19/01/2017	15/02/2017	27
	180	acta verificación requisitos	30/11/2016	06/12/2016	6
	180	contrato	07/12/2016	21/12/2016	14
	180	acta de inicio	12/12/2016	21/12/2016	9
	180	acta de liquidación	09/08/2017	26/09/2017	48
	110	estudios previos	25/07/2016	No se publicaron	
	110	acto administrativo justifica contratación directa	09/08/2016	18/08/2016	9
	110	contrato	17/08/2016	24/08/2016	7
	110	aprobación garantía	17/08/2016	24/08/2016	7
110	acta de inicio	17/08/2016	24/08/2016	7	
110	acta de modificación	11/11/2016	25/11/2016	14	
110	liquidación	31/12/2016	24/04/2017	114	
12	estudios previos	29/01/2016	No se publicaron		
12	acto administrativo justifica contratación directa	02/02/2016	09/02/2016	7	
12	contrato	02/02/2016	09/02/2016	7	
12	acta de inicio	10/02/2016	19/02/2016	9	
12	liquidación	31/03/2017	19/07/2017	110	

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
	<p>Es decir, hubo documentos que no se publicaron y otros en los que transcurrieron entre 6 y 308 días para su publicación.</p> <p>Ahora bien con respecto al procedimiento llevado a cabo para la publicación en el SECOP, la entidad deberá ajustarlo internamente con el fin de cumplir con la normatividad vigente.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa y disciplinaria.</p>
<p>Observación Nro. 4. Proceso contratación. Inconsistencias en la documentación legal exigida. (A)</p> <p>En la vigencia 2016, en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión Nros. 19, 96 y 120 de 2016, se evidenció la inexistencia de la documentación legal exigida en la etapa precontractual, tales como: formato único de hoja de vida de la función pública (artículo 1 de la Ley 190 de 1995), declaración juramentada de bienes y rentas (artículos 13 al 16 de la Ley 190 de 1995 y artículo 2.2.16.1 del Decreto 1082 de 2015).</p> <p>Igualmente, en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión números 19 y 28 de 2016, no se evidenció la certificación de no existencia de personal de planta suficiente para realizar la labor contratada, de conformidad a lo señalado en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015.</p> <p>Situaciones presentadas por debilidades en el control interno del proceso, toda vez que la contraloría podría contratar personas que no estén en capacidad de ejecutar a cabalidad el objeto contractual o las obligaciones derivadas de él, o que se suscriban contratos que no aportan a los fines del Estado, exponiendo a la entidad a una posible pérdida de recursos públicos.</p>	
<p><i>“Para la Contraloría General de Medellín esta observación realizada por el equipo Auditor, permitió detectar que en estos contratos no se hallaba la documentación aludida, lo cual fue objeto de mejora de manera inmediata, donde ya se tomaron los correctivos pertinentes para dar cumplimiento con los artículos 13 al 16 de la Ley 190 de 1995 y el artículo 2.2.16.1 del Decreto 1082 de 2015, criterios base de esta observación.”</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 5. Proceso contratación. Indevida justificación de la descripción de la necesidad que se pretendía satisfacer. (A, D)</p> <p>Contrato CD-28-2016. Prestación de servicios profesionales para apoyar el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, que permita dar cumplimiento a los términos legales por \$47.376.000.</p> <p>Durante la vigencia 2016, la entidad justificó dicha contratación así: “(...) poder dar cumplimiento al PLAN DE ACCIÓN diseñado para la vigencia 2016, en donde por sugerencia de la Oficina de Control Interno de la Contraloría General de Medellín, se deben tramitar hasta su culminación en el primer semestre de 2016, los procesos de 2011, que son dos (2) y también tramitar hasta su culminación durante el año 2016, los procesos del años 2012, que son treinta y uno, (31), atendiendo la Acción preventiva generada en las Recomendaciones de las Auditoría General de la República y Auditoría Interna de Calidad (...)”</p> <p>Sin embargo, según la rendición de la cuenta y lo evidenciado en trabajo de campo a 31 de diciembre de 2016, de las vigencias 2011 y 2012, 12 procesos de responsabilidad fiscal trámite ordinario, el 50% aún se encontraban en trámite y de 19 procesos verbales, el 17 % (3) en trámite.</p> <p>Igualmente, la contratista hace entrega de ocho informes de ejecución, donde se evidenció que profirió decisiones de fondo (archivo) en dos procesos de responsabilidad fiscal de la vigencia 2012 (116 y 102).</p> <p>Por lo anterior, la necesidad que buscaba suplir con la contratación, no fue satisfecha, inobservando los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998; los fines de la contratación pública consagrados en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993. Así, como el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia y artículos 34 numeral 1, 48 numeral 34 de la Ley 734 de 2002.</p>	

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Situación presentada por falta de controles, que permitan la trazabilidad entre la necesidad que pretende satisfacer la entidad (etapa de precontractual) y la ejecución del contrato (etapa contractual), pues si la ejecución del contrato no satisface la necesidad por la cual se adelantó el proceso, podría suceder que la entidad tenga que disponer de nuevos recursos para adelantar otro proceso contractual, con lo cual se generaría un detrimento patrimonial.</p> <p>Además de que dicha contratación representa alto riesgo de establecerse una relación laboral, toda vez que la contratista viene prestando sus servicios a la entidad desde el año 2013 y hasta 2017 inclusive, así: contrato 035 de 2013; 02 y 109 de 2014; 040 de 2015; 028 de 2016 y 008 de 2017, desarrollando funciones de carácter permanente que tienen que ver directamente con la labor misional de la entidad.</p> <p>Es de anotar que los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, está diseñado y reglamentado como una modalidad de contratación de servicios precisos, especializados y estrictamente temporales, situación contraria a lo evidenciado en los contratos citados.</p>	
<p><i>“Respecto de esta observación, es menester señalar que el (...) poder dar cumplimiento al PLAN DE ACCIÓN diseñado para la vigencia 2016, en donde por sugerencia de la Oficina de Control Interno de la Contraloría General de Medellín, se deben tramitar hasta su culminación en el primer semestre de 2016, los procesos de 2011, que son dos (2) y también tramitar hasta su culminación durante el año 2016, los procesos del años 2012, que son treinta y uno, (31), atendiendo la Acción preventiva generada en las Recomendaciones de las Auditoría General de la República y Auditoría Interna de Calidad (...)” fue tan solo una parte de la justificación, pues tal y como se plasmó en los Estudios Previos, la contratación de la Profesional se requirió dado el diagnóstico informado por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva cuando indicó en los Estudios Previos que tan solo contaba: “(...) con seis (6) abogados, de los cuales solo uno (1) de ellos es de planta, otro en provisionalidad y tres (3) están en calidad de encargo, cantidad de abogados que es insuficiente, toda vez que esta Dependencia tenía asignados ocho (8), abogados todos de planta, pero debido a que la Planta de cargos de la Contraloría General de Medellín es global se han llevado de esta Dependencia varios abogados hacia otras Dependencias(...) situación que en cualquier momento puede verse interrumpida y con ello se genere retardos en el trámite procesal.”</i></p> <p><i>Adicionalmente, en los estudios previos se indicó que “(...) igualmente impulsar la totalidad de los procesos vigentes y los que ingresen durante la vigencia 2016” entendiéndose que no se pretendía una dedicación exclusiva de la contratista a los procesos de 2011 y 2012 señalados en el Plan de Acción. Situación ésta, que se concretó en el acápite de especificaciones técnicas del mencionado documento, en el Literal B así como en el numeral 2 de los compromisos, y que más adelante se describen.</i></p> <p><i>En igual sentido, también se mencionó, en la justificación de la necesidad de los Estudios Previos, que la contratista “(...) venía tramitando veintidós (22) procesos, los cuales se encuentran inactivos y no se han podido reasignar estos procesos a los demás abogados, porque ya se redistribuyeron los veinte (20) procesos a Fernando Cardona Jimenez, abogado que aún no ha sido reemplazado.”</i></p> <p><i>Se suma a lo anterior, que en las especificaciones técnicas solicitadas en los Estudios Previos nunca se necesitó una profesional para tramitar unos procesos de responsabilidad definidos, sino por el contrario, se requería una profesional en Derecho que apoyara integralmente la gestión de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, con 2 años de experiencia en la instrucción y tramitación de expedientes y/o como abogado litigante. Adicionalmente, se</i></p>	<p>El análisis elaborado para justificar la contratación, no fue coherente con los resultados obtenidos de la misma, toda vez que como se indicó en la observación, a 31 de diciembre de 2016, de las vigencias 2011 y 2012, 12 procesos de responsabilidad fiscal trámite ordinario, el 50% aún se encontraban en trámite y de 19 procesos verbales, el 17 % (3) en trámite, igualmente, solo profirió decisiones de fondo (archivo) en dos procesos de responsabilidad fiscal de la vigencia 2012.</p> <p>Adicionalmente, como lo indica la CGM en su contradicción, “(...) fue tan solo una parte de la justificación, pues tal y como se plasmó en los Estudios Previos, la contratación de la Profesional se requirió dado el diagnóstico informado por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva cuando indicó en los Estudios Previos que tan solo contaba” (...) con seis (6) abogados, de los cuales solo uno (1) de ellos es de planta, otro en provisionalidad y tres (3) están en calidad de encargo, cantidad de abogados que es insuficiente, toda vez que esta Dependencia tenía asignados ocho (8), abogados todos de planta, pero debido a que la Planta de cargos de la Contraloría General de Medellín es global se han llevado de esta Dependencia varios abogados hacia otras Dependencias(...) situación que en cualquier momento puede verse interrumpida y con ello se genere retardos en el trámite procesal.”</p> <p>Es decir, que la entidad cuenta en diferentes áreas con profesionales en el derecho con experiencia en el control fiscal, y que su planta de cargos global, permite que en forma general se determinen los empleos que se requieren en la respectiva entidad, sin que sean designados a una dependencia en particular, lo que posibilita que sean movidos</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>requería en las especificaciones técnicas del servicio a contratar: (...).</i> <i>Dentro de los controles establecidos para la ejecución del contrato y con relación a la ejecución de las actividades que la contratista desarrolló de manera integral a todos los procesos de responsabilidad fiscal que le fueron asignados, entendidos como hallazgos con presunta incidencia fiscal, indagaciones preliminares, y procesos propiamente dichos, entre procedimiento verbal y ordinario, se encuentra que el entonces supervisor, previo al recibo a satisfacción para el trámite del pago, certificó las siguientes actividades, cuyas evidencias reposan en los expedientes correspondientes: (...)</i> <i>Como anotación final, es de recordar que las obligaciones de los Abogados son de medio, mas no de resultado, razón por la cual no se puede calificar la gestión de un profesional del derecho por la finalización o culminación de un proceso de responsabilidad fiscal, cuando ello no estuvo contemplado en el Contrato de Prestación de Servicios, el cual demandó de la contratista la aplicación de sus conocimientos y su experiencia en el apoyo a los trámites de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.</i> <i>Por lo expuesto, solicitamos muy respetuosamente al equipo auditor retirar la observación”.</i></p>	<p>de una unidad administrativa a otra de acuerdo con las necesidades de la entidad, logrando así una administración más ágil y dinámica con una mejor utilización del recurso humano, cumpliendo con los principios de eficacia y celeridad administrativas consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política. Adicionalmente, se pretende resaltar el alto riesgo de configurarse una relación laboral, toda vez que la contratista viene prestando sus servicios a la entidad durante 4 años, desarrollando funciones de carácter permanente que tienen que ver directamente con la labor misional de la entidad. Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa y disciplinaria.</p>
<p>Observación Nro. 6. Proceso contratación. Incumplimiento del objeto contractual. (A, D, F).</p> <p>En el 33% de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión (dos por \$171.000.000), se evidencian inconsistencias que dan cuenta de un posible incumplimiento del objeto contractual así: Contrato CD-31-2016. Prestación de servicios profesionales para el fortalecimiento de la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal a través de la asesoría, acompañamiento y apoyo en la elaboración y ejecución de los distintos planes y programas por \$51.000.000. Ver tabla 10. Con base en lo anterior, de seis actividades a desarrollar para dar cumplimiento al objeto contractual, se evidenció el incumplimiento de tres, por lo anterior se configura un presunto detrimento por \$25.500.000. Toda vez que la contratista incumplió el literal b) del numeral 2 de los estudios previos, que hacen parte integral del contrato, así como la cláusula primera del mismo. Contrato CD-120-2016. Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para brindar soporte y capacitación en temas de control fiscal a funcionarios de la parte misional de la CGM y apoyo en las labores de entrenamiento e inducción por \$120.000.000. Ver tabla 11. Con base en lo anterior, de 13 actividades a desarrollar para dar cumplimiento al objeto contractual, se evidenció el incumplimiento de dos, por lo anterior se configura un presunto detrimento por \$18.461.538. Toda vez que el contratista incumplió el literal b) del numeral 2 de los estudios previos, que hacen parte del contrato, así como la cláusula segunda del mismo, inobservando el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y los artículos 3 y 23 de la Ley 80 de 1993. Igualmente, los artículos 6 y 209 de la Constitución Política de Colombia y artículos 34 numeral 1, artículo 48 numeral 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 6 de la Ley 610 de 2000. Adicionalmente, los contratos 96 y 120, se celebraron con diferentes personas naturales, pero en realidad son ejecutados por las mismas dos personas, pues trabajan conjuntamente, situación evidenciada en las propuestas presentadas por los contratistas y en la ejecución de los mismos. Situación presentada por una gestión antieconómica, incumplimiento del objeto contractual por parte del contratista y deficiencias en la labor de supervisión, generando una posible pérdida de recursos para la entidad por \$43.461.538.</p>	
<p>“Contrato CD-31-2016: <i>Contexto general: Considera este ente auditado hacer un contexto general previo acerca de la Contraloría General de Medellín, en su calidad de ente fiscalizador del nivel territorial, para luego</i></p>	<p>La Auditoría General de la República conoce el contexto general y las particularidades del ente de control fiscal territorial: Contraloría General de Medellín, por lo tanto, las</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>adentrarnos en el proceso de contratación que dio lugar a la celebración del contrato 031 del 12 de abril de 2016, y de esa manera dar respuesta a lo observado por el Equipo Auditor.</i></p> <p><i>La Contraloría General de Medellín, es un Organismo de control fiscal del nivel territorial, de carácter técnico, con autonomía jurídica, administrativa, presupuestal y contractual, que tiene como misión “Vigilar, con la participación activa de la comunidad, la gestión fiscal de la administración municipal, de sus entidades descentralizadas y de particulares que manejen recursos públicos, fundamentada en los principios del control fiscal y generando valor a las entidades auditadas”, como así quedó establecido en su Plan Estratégico Institucional 2016-2019 (PEI). El cuál es la carta de navegación de la actual administración de la Entidad para los cuatro años allí establecidos.</i></p> <p><i>A partir de los lineamientos previstos en el mentado Plan Estratégico, la Contraloría General de Medellín viene haciendo uso autónomamente de los recursos públicos para cumplir tanto sus macro funciones misionales como las relativas a su propio funcionamiento administrativo. (...)</i></p> <p><i>Así las cosas, la Contraloría General de Medellín a través de la Contraloría Auxiliar de Participación Ciudadana, como herramientas indispensables para llevar a cabo la línea estratégica arriba anotada, el Objeto propuesto, esto es, Incrementar la participación ciudadana en el ejercicio del control social como complemento al control fiscal, buscando el reconocimiento y la valoración de la misión institucional los programas transcritos y las metas, impulsó varios procesos de contratación, tales como el contrato 031 de 2016, con objeciones de parte del ente Auditor. (...)</i></p> <p><i>Contexto particular: Partiendo de las argumentaciones anotadas, es de resaltar que en el contrato 031 de 2016, en sus estudios previos, la Contraloría Auxiliar de participación Ciudadana expuso a manera de justificación lo siguiente:</i></p> <p><i>“(...)“ Por todo lo anterior la contraloría debe fomentar la participación ciudadana con el diseño y la adopción de una política de participación en la cual se planteen planes de acción, proyectos y programas que la hagan realidad. (...)</i></p> <p><i>En la actualidad la Contraloría General de Medellín dentro de su política de participación ciudadana desarrolla los siguientes proyectos: (...)</i></p> <p><i>Con lo reflexionado hasta aquí, le solicito con sumo respeto a la Auditoría General de la Republica, tener en cuenta lo expuesto, y adicional a ello, revisar al momento de concluir con las observaciones respecto del contrato 031 de 2016, la forma como se calculó el valor del contrato acorde con el estudio previo, sobre el cual se tuvo como parámetro de medida, el tiempo y una cifra precisa y exacta, esto es, se acordó en \$6.000.000 mensuales y proporcionales por fracción de mes, el valor total correspondió a 8 ½ meses, reiterando, que no se pactó un valor determinado por cada servicio sino que la condición como se puede inferir del acuerdo de voluntades, fue que se diera cumplimiento al objeto contractual siempre que la contratista desarrollara su contrato dentro y en los tiempo estipulados, es decir, de manera mensual o proporcionalmente por fracción de mes. Ello no puede significar otra cosa sino que si la contratista prestó el servicio respecto de una, o de algunas, o de todas las actividades enunciadas en el contrato dentro de los periodo temporales previstos en el objeto del contrato, efectivamente a la conclusión que se debía llegar era a que la</i></p>	<p>respuestas a la contradicción se precisa al núcleo central de la observación.</p> <p>Con respecto al contrato CD-031-2016, en el escrito de contradicción ejercido por la CGM, no se logró desvirtuar la observación, pues no se demostró con pruebas el cumplimiento del 100% de las especificaciones técnicas contenidas en los estudios previos, que hacen parte integral del contrato.</p> <p>Por otro lado, en lo que tiene que ver con el contrato CD-120-2016, se aclara que la AGR, ya conocía el contenido del CD-ROM que se anexó a la contradicción y además realizó toda la labor pertinente para analizar y evaluar dicho contrato durante el trabajo de campo.</p> <p>Sin embargo, los soportes y evidencias solo van dirigidas a las actividades que desarrolló el contratista y no se logró evidenciar las planillas de asistencia de los tres grupos de funcionarios capacitados cada uno con una intensidad de 10 horas, específicamente en: a). Revisión y actualización de la determinación de los sujetos de control para incluir las nuevas modalidades de gestión fiscal existentes tanto en el municipio de Medellín como sus entidades descentralizadas, b). Revisión y armonización de los entregables de la etapa de auditoría con los requerimientos de la etapa de deducción de responsabilidad fiscal y c). Instrumentos institucionalizados que le permiten a la CGM presentar informes periódicos a la ciudadanía sobre el desarrollo de la gestión fiscal y financiera; como tampoco las planillas de los tres grupos de funcionarios capacitados en temas de control fiscal (30 funcionarios cada uno con una intensidad de 40 horas cada uno) en los siguientes temas: Fuentes formales del derecho en materia de control fiscal, instituciones básicas del control fiscal, etapas, sistemas y principios del control fiscal, el proceso auditor su finalidad y contenido, el control a la gestión fiscal, indicadores de gestión y resultados, el proceso de responsabilidad fiscal, los procesos sancionatorios fiscales, aspectos generales de régimen de actos, contratos y servidores aplicable por el Municipio de Medellín y sus entidades descentralizadas y régimen de los servicios públicos domiciliarios y las Tics.</p> <p>Resulta procedente aclarar que los valores, se calcularon</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>entidad adquiría, en su calidad de contratante, la obligación de hacer efectiva su contraprestación económica a favor de la Contratista, esta es, la de pagar el valor en los términos acordados. (...)</p> <p>Contrato CD-120-2016: Para abordar esta observación, se anexa CD-ROM (ver anexo 2) con dos carpetas que contienen los soportes y evidencias, específicamente del literal b del numeral 2 de los estudios previos: (...) Ahora bien, respecto de la incidencia fiscal de la observación, en los Estudios Previos del Contrato No. 120 de 2016, no se estableció costos detallados, específicos o unitarios a las actividades a contratar. El costo total del contrato fue por un precio global que incluiría las actividades o servicios establecidos en los Estudios Previos y en la Propuesta presentada por el Contratista. En este sentido, resulta nuevamente imposible identificar la manera o metodología utilizada por el equipo Auditor en la determinación del presunto Daño Fiscal por valor de \$18.461.538 de pesos, puesto que parece ser que se tomó el valor total del Contrato \$120.000.000 de pesos, se dividió entre las 13 actividades y se multiplicó por las 2 actividades que se alegan incumplidas por el contratista. (...)</p> <p>Por estas razones, solicitamos muy respetuosamente al Equipo Auditor retirar la observación”.</p>	<p>proporcionalmente de acuerdo a las especificaciones técnicas contenidas en los estudios previos y/o propuesta que hacen parte integral del contrato.</p> <p>Durante el proceso auditor se identifica un estimativo del presunto detrimento, que puede variar durante la investigación que adelantará la dirección de responsabilidad fiscal.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación, administrativa, disciplinaria y fiscal por \$43.461.538.</p>
<p>Observación Nro. 7. Proceso contratación. Innecesaria contratación de servicios. (A, D).</p>	
<p>Contrato CD-110-2016. Apoyar la aplicación de la encuesta de satisfacción de los ciudadanos frente a los eventos de promoción realizados por la CGM, además de la tabulación, graficación de los cuestionarios y definición de indicadores por \$81.072.400 más \$14.984.416 de adición para un total de \$96.056.816. Durante la vigencia 2016, la entidad justificó dicha contratación así: “Que la Contraloría Auxiliar de Participación Ciudadana no dispone de personal ni de los demás medio logísticos requeridos para aplicar encuestas diseñadas por esta entidad a la comunidad que participa en los diferentes eventos de capacitación con el fin de conocer la satisfacción frente a dichos eventos, y además no cuenta con capacidad instalada, personal suficiente e idóneo, ni con la infraestructura adecuada para medir el alcance, nivel de satisfacción e impacto de los eventos organizados por la Contraloría General de Medellín, y, por lo tanto, surge la necesidad de contratar con una persona jurídica, que cuente experiencia en procesos operativos de aplicación de encuestas a determinados grupos”.</p> <p>Sin embargo, el Acuerdo Municipal 066 de 2012 en su artículo 12 señala que: “La Contraloría General de Medellín tendrá un sistema de planta global, cuyos cargos serán distribuidos en las diferentes dependencias, de conformidad con la estructura interna, las necesidades del servicio, los planes, programas y proyectos que aquellas adelanten, al igual que la naturaleza de las funciones, niveles de responsabilidad y perfil de cargos (...)” (Subrayado fuera de texto).</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, a 31 de diciembre de 2016, la entidad contaba con 13 funcionarios en la contraloría auxiliar de participación ciudadana, ocho en la oficina asesora de planeación y demás personal en las diferentes dependencias con capacidad académica y conocimiento suficiente, que podrían contribuir en la tabulación y análisis de las encuestas y aun así, la entidad certificó la no existencia de personal de planta.</p> <p>Inobservando los principios de la función administrativa consagrados en los artículos 3 y 23 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 1 del Decreto 2209 de 1998, que indica que: “(...) Los contratos de prestación de servicios con personas naturales o jurídicas, sólo se podrán celebrar cuando no exista personal de planta con capacidad para realizar las actividades que se contratarán (...)”.</p> <p>Igualmente, el artículo 6 de la Constitución Política y el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>La anterior situación, se presentó por la falta de análisis de la planta de cargos de la entidad, con el fin de identificar la existencia de personal suficiente e idóneo para realizar la labor contratada, exponiendo a la contraloría a la suscripción de contratos innecesarios, con lo cual se generaría una posible gestión antieconómica</p>	
<p>“Se le solicita al equipo Auditor tener nuevamente en cuenta el contexto general expuesto para fundamentar las observaciones al contrato CD 031 de 2016 informadas a la Auditoría General de la</p>	<p>La CGM cuenta con una planta de personal global, consistente en la relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de la entidad, así, la alta</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>Republica.</i></p> <p><i>En este sentido se vuelve al tema de la Estrategia 2: Fortalecimiento de la participación ciudadana y el control social, a cargo de la Contraloría Auxiliar de Participación Ciudadana; en esta estrategia el reto de dicha dependencia en el PEI, formuló el Programa y el proyecto 4.1. Incremento de la participación ciudadana para el ejercicio del control social y el 4.1.5 Resultados e impacto de la participación ciudadana. Las metas planteadas son: "Medición sistemática de la satisfacción al cliente frente a los eventos de promoción realizados a la ciudadanía, Medición del reconocimiento y valoración de la Entidad por parte de la ciudadanía. Y la Medición de indicadores de gestión, evaluación de riesgos y generación de estadísticas del proceso Participación Ciudadana".</i></p> <p><i>Ahora bien, con los estudios adelantados por dicha dependencia, auscultada la planta de cargos de la entidad, el recurso humano disponible con el perfil académico requerido, la experiencia que demandaba la ejecución del contrato 110 de 2016, los recursos económicos y la logística disponible, hizo necesario que la Contraloría Auxiliar de Participación Ciudadana adelantara el proceso de contratación directa que dio lugar al contrato observado por el Equipo Auditor. De tal manera, que ni el recurso humano (13 servidores públicos) de la Contraloría Auxiliar de Participación Ciudadana, ni los ocho (8) funcionarios que identificó la auditoría, existente en la Oficina Asesora de Planeación para el año 2016, reunían las condiciones de idoneidad y experiencia plasmadas en el estudio previo por la mentada dependencia, que dio lugar a la celebración del contrato citado. Se necesitaba de una firma contratista con la suficiente experiencia en aplicación de encuestas que estuviera en capacidad como sucedió con el contrato en mención, de aplicar más de tres mil (3.000) encuestas, lo cual, implicaba la ejecución de actividades específicas y de las calidades exigidas, tales como: (...)</i></p> <p><i>Así las cosas, es un hecho real y verificable, como así lo certificó la Contraloría Auxiliar del Talento Humano, que en la entidad no existía recurso humano disponible para adelantar la contratación, cuyo objeto fue la "Prestación de Servicios Profesionales y de apoyo a la gestión de la Contraloría Auxiliar de Participación Ciudadana, para la aplicación de las encuestas de satisfacción de los ciudadanos frente a los eventos de promoción realizados por la Contraloría General de Medellín, además de la tabulación, graficación de los cuestionarios y definición de los indicadores."</i></p> <p><i>La tarea de adelantar el proceso de contratación objeto de esta respuesta no sólo obedeció a la intervención del Contralor Auxiliar de Participación Ciudadana, sino que el Comité de Compras e Inventarios de la entidad, en pleno, recomendó al ordenador del gasto adelantar la contratación para la aplicación de las más de 3000 encuestas, en los términos fundamentados en el estudio previo; asimismo se aprobó dicha contratación en el Plan Anual de Adquisiciones del año 2016. (...)</i></p> <p><i>En resumen, dicho proceso de contratación fue del conocimiento del Comité de Compras e inventarios; se proyectó en el Plan Anual de Adquisiciones del año 2016 y; finalmente se obtuvo la</i></p>	<p>dirección podrá distribuir los empleos y ubicar el personal, de acuerdo con los perfiles requeridos para el ejercicio de las funciones, la organización interna, las necesidades del servicio y los planes, programas y proyectos trazados por la entidad, con el fin de darle cumplimiento a su misión, tal como lo indica el artículo 115 de la Ley 489 de 1998.</p> <p>Por lo que resulta innecesaria la contratación de prestación de servicios personales y de apoyo a la gestión, certificando que la entidad no cuenta con el personal de planta para realizar la labor contratada.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa y disciplinaria.</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>certificación de la Contralora Auxiliar de Talento Humano acerca de la inexistencia de personal en la planta de cargos que pudiera desarrollar ágil e idóneamente las actividades que se contrataron con la firma contratista. (...)</p> <p>Por lo expuesto, se le solicita a la Auditoria desestimar la observación relativa al contrato 110 de 2016”.</p>	
<p>Observación Nro. 8. Proceso contratación. Indebido procedimiento para efectuar pagos. (A, D).</p> <p>Durante la vigencia 2016, en los contratos 5 y 21 se evidenciaron inconsistencias en la ejecución de los mismos y la erogación de pagos mediante “reconocimiento” a los contratistas, así:</p> <p>Contrato CD-05-2016. Adquisición, actualización y renovación del software assurance de las licencias Microsoft, correspondiente a la anualidad 2016 por \$89.785.369, el cual tenía como plazo del 22 de enero al 1 de febrero de 2016.</p> <p>Sin embargo, se evidenciaron correos con fecha del 25 de febrero del 2016, es decir 24 días después del plazo para la ejecución del contrato, entre los supervisores y el contratista donde el supervisor informa que “(...) se requiere renovar de manera urgente el SA de los tres (3) Win Server Standard del Clouster (...)” puesto que habían vencido desde 31 de diciembre de 2016 y que además tenían un valor adicional de \$1.726.104 y que era necesario tomar una decisión para el pago.</p> <p>Es así, como el 24 de junio de 2016, la contralora auxiliar de desarrollo tecnológico, solicita mediante memorando reconociendo por \$1.726.104 a favor del contratista, “(...) en virtud de que fue necesario autorizar la renovación de los vtres (3) SA de Win Server del Clouster y poder migrar de esta manera a Win Server Datacenter 2012 R2; requisitos necesario para la correcta ejecución del contrato número 05, debido a que esta renovación no se incluyó en las especificaciones técnicas de los estudios previos (...)”</p> <p>El CDP y el RP se expidieron el 29 de junio de 2016 por el valor solicitado, con cargo al rubro de mantenimiento. Finalmente, el 19 de marzo de 2016, se firmó el acta de liquidación de manera bilateral, donde se deja como observación la situación presentada y el valor total pagado por \$91.511.473.</p> <p>Es de anotar, que se presentó cambio de supervisor, sin que mediara memorando de asignación que lo respaldara, no existió solicitud de adición (antes del vencimiento del contrato), ni aprobación de la misma por parte del ordenador del gasto y acto administrativo que motivara dicha decisión.</p> <p>Contrato CD-21-2016. Suministro de tiquetes aéreos para los diferentes destinos locales, nacionales e internacionales de los funcionarios de la CGM, por \$125.000.000, el cual se ejecutó del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2016, fecha en la cual debía estar cancelado en su totalidad el contrato, según la cláusula segunda del mismo.</p> <p>Sin embargo, el 08 de marzo de 2017, el supervisor del contrato que a su vez es el contralor auxiliar de recursos físicos y financieros, informó mediante memorando interno al ordenador del gasto, que cinco facturas presentadas por el contratista por \$3.891.603 quedaron pendientes por cancelar durante la vigencia 2016.</p> <p>Mediante Resolución Nro. 093 del 09 de marzo de 2017, se reconoce la obligación económica por \$3.891.603 con cargo al rubro presupuestal “viáticos y gastos de viaje”, con presupuesto de la vigencia 2017.</p> <p>Inobservando lo referente a la labor de supervisión señalado en el manual de contratación de la entidad, en los numerales 8.2, 8.5 y 10.1, además de incumplir con las normas presupuestales del Estatuto Orgánico del Presupuesto de Medellín artículo 12, 106 y 107 del Decreto 006 de 1998 en concordancia con el Decreto 111 de 1996.</p> <p>Así, como los artículos 6 y 209 de la Constitución Política, los 112 y 113 del Decreto 111 de 1996, los artículos 34 numerales 1, 3, 13, 48 numerales 22 y 31 de la Ley 734 de 2002, teniendo en cuenta que el pago relacionado con el contrato 21 de 2016 por \$3.891.603 se efectuó con presupuesto de la vigencia 2017.</p> <p>Situación presentada por desconocimiento del procedimiento indicado para efectuar pagos posteriores a la liquidación de un contrato, generando una inadecuada gestión administrativa.</p>	
<p>“-Contrato CD-05-2016: Para ilustrar con precisión el tema, es preciso indicar que, para el inicio de la vigencia 2016, la Entidad se encontraba ante el cambio de administración, de tal manera que la</p>	<p>Los argumentos de contradicción presentados por la CGM, no logran desvirtuar la observación con respecto al procedimiento</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>fase precontractual y contractual del proceso referido al contrato 05 de 2016, la asumió como ordenador del gasto, en calidad de encargo, un abogado asignado a la Secretaría General, quien a su vez, brindó el apoyo jurídico para el reconocimiento y el día 15 de febrero de 2016, ya en la fase de liquidación, inició labores el actual Secretario General a quien se informó de la situación presentada, la cual se sintetiza en los siguientes términos: (...)</p> <p>En cuanto al cambio de supervisor, sin que mediara memorando de asignación que lo respaldara, se presentó tal situación debido igualmente por el cambio de administración ya que, inicialmente, se encontraba como supervisor asignado el Contralor Auxiliar de Desarrollo Tecnológico y una vez retirado de la Entidad inició inmediatamente las labores de supervisión quien lo reemplazó en el cargo, a efectos de dar cumplimiento al deber legal de velar por la correcta ejecución del contrato, en aplicación del principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, cuya designación si bien no está documentada, sus actuaciones posteriores la ratifican, sin que se viole con ello precepto alguno ya que no hay en nuestro ordenamiento norma que disponga el deber de realizar la designación del supervisor por escrito.</p> <p>Por lo anteriormente descrito, solicito respetuosamente al equipo auditor retirar la observación.</p> <p>-Contrato CD-21-2016: El contrato 021 de 2016, tuvo por objeto el “Suministro de tiquetes aéreos para los diferentes destinos locales, nacionales e internacionales para los funcionarios de la Contraloría General de Medellín”, el proceso de contratación justificado y llevado a cabo en forma legal y adecuada para seleccionar al contratista fue a través de Selección Abreviada de Menor Cuantía, atendiendo a las disposiciones previstas en la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015. Era necesario y a la fecha lo sigue siendo contratar el suministro de tiquetes aéreos para que los servidores públicos libre, oportuna y seguramente puedan movilizarse dentro y fuera del País, bien sea a cumplir labores misionales de la auditoría o a representar a la Entidad ante estamentos nacionales o internacionales. La Contraloría general de Medellín le corresponde auditar a entes públicos con sedes ubicadas tanto en suelo nacional como internacional. (...)</p> <p>Por lo expuesto, pertinente y útil resulta aclarar a la Auditoría, que si bien es cierto como fue identificado por el equipo auditor, en la ejecución del contrato se presentó una situación especial en el sentido que hubo de cancelarle cinco (5) facturas al contratista en la etapa de liquidación del contrato, ello, en nuestra consideración, no se debió a negligencia ni de la Entidad ni del Supervisor, pues la realidad de todo el contexto de esa situación fue que la firma contratista envió por correo electrónico 5 facturas al funcionario que prestó apoyo operativo a la Supervisión a finales del mes de junio de 2016, (adjunto correo electrónico), facturas que tanto el Contratista como la supervisión no aplicaron para su autorización y cancelación en su momento (es decir a los 15 días siguientes a la prestación del servicio) sino que el tema de esos pagos que debía de hacerse a la firma Contratista dentro de dicho término, según la cláusula TERCERA del contrato, el Contratista los reclamó a finales de diciembre de 2016, en la época en que la Supervisión le envía el proyecto de acta de liquidación del contrato y es precisamente ahí donde surge esa situación que ambas partes obviaron; es decir, el contratista deprecar su pago en su momento oportuno y la Entidad proceder dentro del término arriba mentado a su cancelación, lo cual no sucedió de tal</p>	<p>por medio del cual la entidad realizó erogaciones, sin el lleno de los requisitos legales.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa y disciplinaria.</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>manera, por cuanto la Contraloría Auxiliar de Recursos Físicos y Financieros había liberado el saldo que quedaba a favor de la Entidad del mentado contrato y que no fue ejecutado dentro de la vigencia 2016. (...)</i></p> <p><i>Por todo lo expuesto, y con lo cual se puede apreciar con mucha más claridad que las actuaciones adelantadas por la Contraloría General de Medellín, no sólo estuvieron arropadas por la legalidad sino por el manto de la diligencia y la buena fe con que actuó para resolver la situación que el contratista le provocó, por no haber reclamado el pago de las mentadas facturas de venta a tiempo. Por todas las reflexiones antecedentes, solicito al equipo Auditor desestimar la observación del contrato 021 de 2016”.</i></p>	
<p>Observación Nro. 9. Proceso participación ciudadana. Incumplimiento del término legal para dar respuesta de fondo a las peticiones ciudadanas. (A).</p> <p>En la vigencia 2016, el 32% (12) de las SPC de trámite o competencia directa (cuando la contraloría debe responder de fondo al peticionario), se evidenció que la respuesta de fondo al ciudadano fue emitida por el funcionario responsable, por fuera del término legal, teniendo en cuenta que como regla general, toda petición deberá resolverse dentro de los quince días siguientes a su recepción, de conformidad con lo señalado en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.</p> <p>Si la respuesta de fondo requiere de visita especial o debe ser verificada en el proceso auditor, dentro de los quince días siguientes a la fecha de radicación en mercurio, se le informará al peticionario sobre la actuación que se adelantará para dar respuesta de fondo al asunto planteado, tal como lo señalan los artículos 69 y 70 de la Ley 1757 de 2015, que consagra el procedimiento para atender las denuncias en el control fiscal. Ver Anexo 01.</p> <p>Toda vez que las denuncias trasladadas a las contralorías auxiliares, son tratadas como “denuncias”, cuando en realidad son solicitudes de información, que tienen plazos diferentes para dar la respuesta de fondo.</p> <p>Es claro que una solicitud de información es diferente a una consulta, la cual es un derecho o facultad que tiene toda persona a obtener de la entidad una orientación, un parecer o una opinión en relación con las materias a su cargo.</p> <p>Lo anterior, se presentó por ausencia de controles efectivos por parte de los directivos responsables, que permitieran alertar sobre los términos para dar las respuestas oportunas a los peticionarios, exponiéndola a posible interposición de tutelas por violación al debido proceso, derecho de petición y a la falta de credibilidad de la ciudadanía frente al ente de control.</p>	
<p><i>“Esta observación realizada por la Auditoría General de la República ya fue prevista su inclusión de controles al respecto, dentro del procedimiento “Atención a Solicitudes” y al documento de apoyo “Trámite Interno de Solicitudes”, el cual que ya se empezó a ajustar y se dará a conocer a todo el personal de la entidad, para el debido tratamiento de las diferentes solicitudes que se allegan a la entidad”.</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 10. Proceso participación ciudadana. Indebida comunicación al denunciante sobre el traslado por competencia. (A).</p> <p>En la vigencia 2016, el 26% (10) de las SPC fueron trasladados a otras entidades por competencia y se presentó incumplimiento en la forma de comunicar al interesado, toda vez que informan al ciudadano remitiendo copia del traslado, en lugar de un oficio advirtiendo dicha situación y remitiendo copia del respectivo traslado, no acatando a lo señalado en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Ver Anexo 02.</p> <p>La anterior observación fue objeto de acción de mejora por parte de la entidad en la vigencia 2015 y al verificar su cumplimiento y efectividad, se observó que es recurrente para la vigencia 2016.</p> <p>Situación presentada por el desconocimiento de la normatividad vigente, ocasionando falta de claridad en la respuesta comunicada al peticionario, lo que podría generar falta de credibilidad de la ciudadanía frente al ente de control.</p>	

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>“Esta observación realizada por la Auditoría General de la Republica fue implementada de manera inmediata por la dependencia de Participación Ciudadana, donde ya se está informando de manera directa al interesado sobre el traslado de su petición a la entidad competente”.</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 11. Proceso participación ciudadana. Trámite inadecuado del archivo de denuncias por desistimiento. (A).</p> <p>En la vigencia 2016, el 21% (ocho) de las SPC fueron archivadas por desistimiento, pero no se evidenció la expedición del acto administrativo motivado, la citación para la notificación personal, la diligencia de notificación personal o en su defecto la notificación por aviso, de conformidad con lo señalado en los artículos 17 y 18 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Ver tabla 12.</p> <p>La norma citada establece que vencido el término máximo de un mes para completar o clarificar los hechos denunciados, “(...) la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición (...)”.</p> <p>Situación presentada por el desconocimiento de la normatividad vigente, exponiéndola a posible interposición de tutelas por violación al debido proceso y al derecho de publicidad y a la falta de credibilidad de la ciudadanía frente al ente de control.</p>	
<p><i>“Se procede a modificar el procedimiento y diligenciar los formatos correspondientes para darle cumplimiento a lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”. Se socializará con todos los líderes y enlaces de cada dependencia sobre la responsabilidad de su utilización”.</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 12. Indagación preliminar. Incumplimiento del término legal para tomar decisión de fondo. (A).</p> <p>En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se encuentra que 39 indagaciones por \$10.984.607.195, iniciadas en las vigencias 2015 y 2016, han superado los términos procesales.</p> <p>Lo anterior, toda vez que 17 indagaciones por \$6.563.308.096, fueron terminadas superando el término legal para tomar la decisión de fondo de seis meses, que señala el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, y 22 indagaciones por \$4.421.299.099, aún se encuentran en trámite. Ver tabla 13.</p> <p>La contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal debe tomar la decisión que en derecho corresponda, sobre las 22 indagaciones por \$4.421.299.099, en el cuales es ostensible el vencimiento del término legal de seis meses, que señala el artículo 39 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Las actuaciones en la etapa pre-procesal del proceso de responsabilidad, deben sujetarse a los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, a los principios orientadores de la acción fiscal, artículos 2 y 39 de la Ley 610 de 2000 y artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, que establecen la preclusividad de los plazos para la práctica de pruebas en la indagación preliminar.</p> <p>Lo anterior, denota falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, generando dilación en la toma de decisiones de fondo en las averiguaciones previas.</p>	
<p><i>“Frente a esta observación, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva se dispone a elaborar un plan de mejora para impulsar el trámite de estas, y diseñará un conjunto de tácticas y estrategias en pos de estructurar una metodología de gerencia y control de los procesos a su cargo, a fin de que se den los impulsos procesales pertinentes al momento del traslado de hallazgos”</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 13. Proceso responsabilidad fiscal. Procesos en riesgo de configurarse la prescripción de la responsabilidad fiscal. (A).</p> <p>En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se encuentra que nueve procesos de responsabilidad fiscal por \$7.833.670.623, iniciados en la vigencia 2013, han superado los términos procesales.</p> <p>Lo anterior, toda vez que siete procesos verbales por \$3.047.482.861, aún se encuentran en apertura e imputación y dos ordinarios por \$4.786.187.762, en trámite</p>	

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>con auto de apertura. Ver tabla 14. Las actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal deben sujetarse a los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y a los principios orientadores de la acción fiscal, artículo 2 y 9 de la Ley 610 de 2000. La falta de control y seguimiento de los funcionarios responsables, generan el riesgo de que se configure el <i>fenómeno jurídico de la prescripción de la responsabilidad fiscal</i>, en los procesos antes relacionados, que llevan más de cuatro años de trámite, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>	
<p><i>“Agradecemos la señal de alerta que emite el equipo auditor, si se compara la realidad procesal enunciada con la precedente que se evidencia en el informe del año anterior, consideramos es ostensible la existencia de mejoras en nuestros estándares. Procuraremos tomar las medidas procesales oportunas en pos de que no se presente la actuación negativa, cuya posibilidad sugiere el informe materia de respuesta. Es de anotar, que el riesgo de prescripción más próximo, es el del proceso radicado en 2013, que va aproximadamente a septiembre de 2018, para lo cual desde la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal se implementará plan de mejoramiento a efecto de evitar a toda costa la prescripción de los mismos”.</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 14. Proceso responsabilidad fiscal. Procesos de responsabilidad fiscal iniciados en las vigencias 2014 y 2015 sin decisión de fondo. (A). En la vigencia 2016, partiendo de la información reportada en la rendición de cuenta y la suministrada por la contraloría actualizada al 29 de septiembre de 2017, se encuentra que 24 procesos de responsabilidad por \$130.478.089.677, iniciados en las vigencias 2014 y 2015, aún se encuentran en la etapa inicial de apertura. Lo anterior, toda vez que 20 procesos ordinarios por \$129.255.140.240 aún se encuentran en trámite, con auto de apertura. Ver tabla 15. Igualmente, cuatro procesos verbales por \$1.222.949.437, también se encuentran con auto de apertura e imputación. Ver tabla 16. Las actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal deben sujetarse a los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 1437 de 2011. La falta de control y seguimiento de los funcionarios responsables, generan el riesgo de que se presente la dilación e inactividad procesal, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>	
<p><i>“La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal implementará el correspondiente plan de mejoramiento a efectos de culminar dentro de los términos procesales los procesos cuestionados por la Auditoría, que fueron iniciados en las vigencias 2014 y 2015”.</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 15. Proceso responsabilidad fiscal. Dilación e inactividad procesal. (A). En la vigencia 2016, en 18 procesos de responsabilidad fiscal por \$338.206.297 (16 ordinarios y dos verbales), se observó dilación e inactividad procesal, entre 7 y 20 meses a la fecha de la presente auditoría. Ver Anexo 3. Afectando de esta manera el principio de celeridad de las actuaciones administrativas y los principios orientadores de la acción fiscal, señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 2 de la Ley 610 de 2000. Lo anterior, denota falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>	
<p><i>“La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal implementará el correspondiente plan de mejoramiento a efectos de culminar dentro de los términos procesales los procesos cuestionados por la Auditoría”.</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Observación Nro. 16. Proceso responsabilidad fiscal. Debilidades en la etapa probatoria. (A).</p> <p>Durante la vigencia 2016, en siete procesos de responsabilidad fiscal ordinarios por \$5.475.234.992, decretaron pruebas documentales y testimoniales en el auto de apertura o en la diligencia de versión libre, las cuales no fueron practicadas. Ver tabla 18.</p> <p>A la fecha del ejercicio auditor, el abogado comisionado no había realizado las pruebas ordenadas en el auto de apertura, como tampoco se había pronunciado sobre la necesidad, oportunidad y pertinencia de las pruebas solicitadas en la diligencia de versión libre, de conformidad con lo señalado en el artículo 24 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Los abogados sustanciadores deben regir sus actuaciones respetando los principios orientadores de la gestión administrativa, toda vez que las solicitudes realizadas por los sujetos procesales, deben resolverse atendiendo los principios de celeridad y economía consagrados en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011. Igualmente, se configura alto riesgo de operar la preclusividad de las pruebas, de conformidad con lo señalado en el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011.</p> <p>Lo anterior, por falta de control y seguimiento de las actuaciones procesales, generando como consecuencia, que no se pueda obtener la certeza del daño patrimonial y la responsabilidad del investigado.</p>	
<p><i>“Para efectos de esta observación se implementará un plan de mejoramiento, donde se pueda establecer el cumplimiento a la práctica de pruebas decretadas dentro del proceso de responsabilidad fiscal”.</i></p>	<p>La Contraloría acoge la observación en el sentido de que “(...) implementará un plan de mejoramiento, donde se pueda establecer el cumplimiento a la práctica de pruebas decretadas dentro del proceso de responsabilidad fiscal”, no obstante se aclara que la observación también va encaminada al no pronunciamiento, sobre la necesidad, oportunidad y pertinencia de las pruebas solicitadas en la diligencia de versión libre</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 17. Proceso responsabilidad fiscal. No vinculación de las compañías aseguradoras y no investigación de bienes. (A).</p> <p>En la vigencia 2016, en siete procesos ordinarios por \$2.292.880.809, con código de reserva 05, 06, 07, 08, 10, 11 y 12, con origen en hallazgos fiscales, no vincularon a la compañía aseguradora en calidad de tercero civilmente responsable.</p> <p>Más aún, cuando lo remiten como material probatorio desde el traslado del hallazgo fiscal y la contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal, deja evidencia de ello en el formato de verificación de los soportes del hallazgo, que se encuentra anexo en cada expediente.</p> <p>Adicionalmente, en el 100% de los procesos ordinarios revisados (18) y en cuatro de los procesos verbales con código de reserva 05, 07, 04, 03, no ordenaron la averiguación de bienes de los presuntos responsables, con el fin de decretar las medidas cautelares a que hubiera lugar.</p> <p>Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los artículos 12 y 44 de la Ley 610 de 2000 y el artículo 103 de la Ley 1474 de 2011.</p> <p>Tal situación se presentó por falta de cuidado y diligencia de los funcionarios sustanciadores, toda vez que la no vinculación de las aseguradoras y no investigación exhaustiva ante las autoridades competentes, para constatar los bienes en cabeza de los presuntos responsables fiscales, trae como consecuencia, que el investigado se insolvente, la aseguradora no responda en forma solidaria y no se pueda garantizar el resarcimiento del posible daño causado.</p>	
<p><i>“Frente a esta observación se precisa indicar lo siguiente: En primer lugar, la no vinculación del tercero civilmente responsable en el Radicado 056 de 2016, que se encuentra en IP, etapa pre-procesal, precisamente se llevó a cabo para que se aportara la respectiva póliza, Código de Reserva: 5.</i></p> <p><i>Con respecto a la no vinculación del tercero civilmente responsable en el Radicado 044 de 2014, no era de recibo tal actuación por cuanto la póliza adosada en el traslado del hallazgo, para el</i></p>	<p>No son de recibo los argumentos expuestos por la contraloría teniendo en cuenta los siguientes aspectos:</p> <p>Se aclara que el código de reserva 05 no corresponde al Radicado 056 de 2016 tal como lo plantean en el escrito de contradicción.</p> <p>Referente al proceso con código de reserva 06, se evidenció</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>momento de apertura no tenía cobertura temporal, en tanto la modalidad de cubrimiento se pactó bajo la cláusula “claims made”, Código de Reserva: 6; sin embargo, en el auto de apertura se indicó que una vez se identificara la póliza se procedería a la respectiva vinculación.</p> <p>En el mismo sentido, en relación con la no vinculación del tercero civilmente responsable en el Radicado 055 de 2014, la póliza aportada no cubría el objeto del detrimento; por lo tanto, en el auto de apertura del 18 de marzo de 2016 (folio 52 a 54) se indicó, que una vez se identificara la póliza se vincularía la aseguradora al proceso. La póliza con cubrimiento de los hechos fue remitida por Empresas Públicas el 9 de septiembre de 2016, como consta en el expediente (folio 73 a 87), Código de Reserva: 7. Así las cosas, la observación realizada frente a este proceso debe revisarse.</p> <p>Del mismo modo, en relación con la no vinculación del tercero civilmente responsable en el Radicado 006 de 2015, la póliza aportada no cubría el objeto del detrimento, esto es, se aportó una póliza de cumplimiento contractual. Por lo tanto, en el auto de apertura se indicó, que una vez se identificara la póliza se vincularía la aseguradora correspondiente al proceso; la cual debe ser de directores y administradores. Código de Reserva: 8.</p> <p>Por su parte, de cara a la no vinculación del tercero civilmente responsable en el Radicado 010 de 2015, se avizora que no reposa en el expediente traslado de control de hallazgos; toda vez, que el proceso se inició con ocasión del traslado de informe por parte de la Secretaría de Control y Evaluación del Municipio de Medellín, y no como consecuencia del traslado del proceso auditor de la CGM; en consecuencia, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal no ha logrado identificar la póliza que ampare los hechos objeto del detrimento investigado, Código de Reserva: 10.</p> <p>En cuanto al Código de Reserva: 11, sobre la no vinculación del tercero civilmente responsable en el Radicado 012 de 2015, se logra evidenciar que en el auto de apertura se indicó, que una vez se identificara la póliza, se vincularía la aseguradora correspondiente al proceso; la cual debe ser de directores y administradores y no las contractuales que son las vienen siendo aportadas en el traslado de hallazgos, habida cuenta que el objeto de investigación es el supuesto pago de imprevistos y no el incumplimiento del contrato.</p> <p>Ahora bien, con respecto a la no vinculación del tercero civilmente responsable en el Radicado 016 de 2015, en el formato de control de hallazgos se indicó que se adjuntaban pólizas de carácter contractual, cuando la requerida es la de directores y administradores.</p> <p>Por lo tanto, en el auto de apertura se indicó que una vez se identificara la póliza se vincularía la aseguradora correspondiente al proceso, Código de Reserva: 12.</p> <p>Para la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal es claro que desde auto de apertura debe vincularse al tercero civilmente responsable, de consuno con las pólizas que cubran dichos eventos dañosos”.</p> <p>Finalmente, es importante mencionar, en cuanto a la orden relativa a la averiguación de bienes de los presuntos responsables en relación con los procesos ordinarios, que la Ley 610 de 2000 y la 1474 de 2011, no previeron que en el auto de apertura se debiera ordenar la búsqueda de bienes,</p>	<p>que desde el 09 de mayo de 2017, la entidad afectada aportó los datos de la compañía de seguros, no obstante a la fecha de trabajo de campo no se había vinculado la aseguradora, información soportada en los papeles de trabajo obtenidos en trabajo de campo.</p> <p>Lo mismo sucede con el proceso con código de reserva 07, toda vez que la entidad afectada bajo el radicado 201600002644 del 09 de septiembre de 2016, adjuntó copia de la póliza, pero a la fecha de trabajo de campo no se había vinculado la aseguradora.</p> <p>Referente al proceso con código de reserva 08, se acepta que la póliza aportada en el traslado del hallazgo “no cubría el objeto del detrimento, esto es, se aportó una póliza de cumplimiento contractual”. No obstante en la parte de pruebas del auto de apertura 128 del 18 de marzo de 2016, en el decreto y práctica de pruebas, se manifestó que se oficiaría al jefe de seguros a fin de que fuera aportada la póliza. Sin embargo, para la fecha de trabajo de campo no se había realizado aún la solicitud de la póliza.</p> <p>Referente al proceso con código de reserva 11, se acepta que la póliza aportada en el traslado del hallazgo “la cual debe ser de directores y administradores y no las contractuales que son las vienen siendo aportadas en el traslado de hallazgos”. No obstante en la parte de pruebas del auto de apertura 129 del 18 de marzo de 2016, en el decreto y práctica de pruebas, se manifestó que se oficiaría al jefe de seguros a fin de que fuera aportada la póliza. Sin embargo, para la fecha de trabajo de campo no se había realizado aún la solicitud de la póliza.</p> <p>Por último y teniendo en cuenta que para la “Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal es claro que desde auto de apertura debe vincularse al tercero civilmente responsable, de consuno con las pólizas que cubran dichos eventos dañosos”, no se entiende porque a la fecha de trabajo de campo aún no se habían vinculado las mismas.</p> <p>Por otro lado, si bien la averiguación de bienes dentro de los procesos ordinarios, puede hacerse en cualquier etapa procesal, observando el principio de celeridad y eficacia. Se hace necesario realizarla en la etapa inicial del proceso, para de esta manera tener conocimiento de los bienes que se</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>ni establecen un momento procesal específico para ello; por lo que la búsqueda se puede realizar en cualquier momento. Lo anterior, en contraste con lo que ocurre en el procedimiento verbal de conformidad con el artículo 103 ibídem.</i></p> <p><i>Por otra parte se hace menester revisar cada Código de reserva a efecto de dar claridad a esta observación, de la siguiente manera:</i></p> <p>Código de reserva 3, que corresponde al Radicado 052 de 2013: <i>En este proceso no se ordenó la averiguación de bienes por cuanto sufrió una mutación o adecuación del procedimiento ordinario al verbal; sin embargo, este hecho se estima superado por cuanto el detrimento fue resarcido el día 18 de julio de 2017.</i></p> <p>Código de reserva 4, que corresponde al Radicado 001 de 2015: <i>Sí se ordenó la averiguación de bienes, ver folio 122, vuelto.</i></p> <p>Código de reserva 5, que corresponde al Radicado 002 de 2016: <i>Sí se ordenó la averiguación de bienes, ver folio 88, vuelto.</i></p> <p>Código de reserva 7, que corresponde al Radicado 015 de 2016: <i>Sí se ordenó la averiguación de bienes, ver folio 123”.</i></p>	<p>encuentran en cabeza de los presuntos responsables para proceder a decretar las medidas cautelares a que haya lugar, más aun cuando no se ha identificado ni vinculado al proceso el tercero civilmente responsable.</p> <p>Referente a los procesos verbales con código de reserva 04, 05 y 07, la contraloría anexó los folios en los cuales se puede evidenciar que desde los autos de apertura e imputación 023 del 03 de febrero de 2016, 068 del 17 de febrero de 2016, adicionado mediante auto 052 del 20 de febrero de 2017 y 059 del 12 de febrero de 2016 respectivamente, en la descripción de “medidas cautelares”, se dice que se ordenará la investigación de bienes de los presuntos responsables, no obstante a la fecha de trabajo de campo aún no se habían realizado dichas investigaciones.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 18. Proceso responsabilidad fiscal. Presuntas nulidades procesales. (A).</p> <p>Durante la vigencia 2016, en siete procesos de responsabilidad fiscal por \$4.105.175.748, se presentaron actuaciones que pueden generar posibles nulidades procesales, toda vez que en dos procesos fue emitido auto de apertura sin la totalidad de los requisitos exigidos en relación con la determinación del daño patrimonial, en tres procesos no existe coherencia entre el valor del presunto daño y la descripción de los hechos investigados y en dos fue comunicada la vinculación a la aseguradora, sin la existencia previa del auto motivado vinculándola como tercero civilmente responsable. Ver tabla 19.</p> <p>A la fecha del ejercicio auditor, el comisionado no había decretado la nulidad procesal de oficio para subsanar las irregularidades sustanciales, de conformidad con lo señalado en los artículos 36 y 37 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Lo anterior, refleja falta de seguimiento y control por parte de los funcionarios responsables, no permitiendo lograr la certeza del daño patrimonial, la responsabilidad de los investigados y el resarcimiento efectivo de los daños causados al patrimonio público.</p>	
<p><i>“Esta observación implica elaborar e implementar un plan de mejoramiento, a efecto que desde la emisión del auto de apertura se contemplen la totalidad de los requisitos exigidos en relación con la determinación del daño patrimonial y que se vincule a la aseguradora por medio de auto motivado en calidad de tercero civilmente responsable.</i></p> <p><i>En cuanto a que exista coherencia entre el valor del presunto daño y la descripción de los hechos investigados, ello obedeció a errores netamente de digitación, lo cual según el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011, pueden ser subsanados en el momento en que se advierta el yerro.</i></p> <p><i>Con todo, se observa que estamos en presencia de procesos radicados en la vigencia de 2016, lo que comporta la posibilidad de que se subsanen tales óbices sin que se corran riesgos de caducidad y prescripción”.</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 19. Proceso responsabilidad fiscal. Inadecuada supervisión, control y seguimiento por parte del contralor auxiliar de responsabilidad</p>	

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>fiscal (A, D).</p> <p>En la vigencia 2016, la labor de supervisión y seguimiento del contralor auxiliar de responsabilidad fiscal, referente a la oportunidad, celeridad, efectividad y cumplimiento normativo, al momento de adelantar e impulsar las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal (ordinarios y verbales), no fue efectiva, toda vez que no fueron identificadas las causas que originaron la ocurrencia de la dilación e inactividad procesal, incumplimiento de términos legales para tomar las decisiones de fondo, la terminación anormal de procesos por caducidad y prescripción, trámites inadecuados que generan nulidades procesales y la no práctica de las pruebas decretadas.</p> <p>Igualmente, no realizaron la vinculación de las compañías aseguradoras, ni la investigación exhaustiva de los bienes de los presuntos responsables, con el fin de ordenar la práctica de las medidas cautelares del caso y así garantizar la recuperación del detrimento patrimonial.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, se observó que la evaluación de desempeño de los abogados sustanciadores para la vigencia 2016, fue sobresaliente (100%), que no coincide con los resultados obtenidos por la dependencia en términos de eficacia y efectividad en el impulso, trámite y resultado de los procesos de responsabilidad fiscal e indagaciones preliminares.</p> <p>La Alta Dirección y el contralor auxiliar de responsabilidad fiscal, no han adelantado las actuaciones administrativas, tendientes a lograr que los abogados sustanciadores, impulsen los procesos bajo su responsabilidad, garantizando el debido proceso y que el trámite se adelante con sujeción a los principios orientadores de la función administrativa (celeridad, eficacia, economía procesal, publicidad, responsabilidad y transparencia).</p> <p>Por lo anterior, se presenta omisión de los deberes de todo servidor público, de conformidad con lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, manual de funciones y el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>La falta de mecanismos de control efectivo y eficiente, conlleva al incumplimiento de las disposiciones generales, generando que no logre el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público.</p>	
<p><i>“Es importante anotar, que en la vigencia 2016 se presentó una situación especial en la entidad, donde llegaron 5 abogados nuevos a la Oficina de Responsabilidad Fiscal, por concurso de méritos.</i></p> <p><i>Frente a la vinculación de las aseguradoras, se demostró en el pronunciamiento respecto de la observación 17, que para esta dependencia es clara la necesidad de la vinculación de la aseguradora desde la apertura del proceso, cuando se tiene la información y la prueba del tercero civilmente responsable. En caso contrario, se ordena la identificación y posterior vinculación al proceso de responsabilidad fiscal, tal cual como se indicó en todos los casos reseñados precedentemente bajo los códigos de reserva 05, 06, 07, 08, 10, 11 y 12 de la observación 17; y en los casos de no vinculación de la aseguradora glosados por la auditoría, en todos ellos no se tenía ni la identificación ni la prueba de la póliza que cubriera el respectivo riesgo.</i></p> <p><i>Por otra parte, en cuanto a la calificación sobresaliente (100%) de las personas a cargo del Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, vale precisar, que la misma es consecuencia del cumplimiento de los compromisos adquiridos por los servidores que ingresaron a la CGM por el concurso de méritos, y durante el período de prueba de 6 meses se concertaron los compromisos de acuerdo con las funciones del cargo, que no podían ser superiores a tres, y no están supeditados a la gestión integral de la dependencia.</i></p> <p><i>Frente a la responsabilidad de la Alta Dirección, la Contraloría General de Medellín facilitó capacitación a los funcionarios de la dependencia, a fin de conjurar vacíos normativos y de hermenéutica frente al proceso de responsabilidad fiscal, lo cual se seguirá realizando con base en un plan de mejora que implementará esta dependencia”.</i></p>	<p>No es de recibo los argumentos expuesto por la contraloría, toda vez que aunque en la vigencia 2016 hayan llegado 5 abogados nuevos a la Oficina de Responsabilidad Fiscal y los mismo se encontraran en periodo de prueba, esto no es razón suficiente ni válida para que las labores de supervisión seguimiento por parte del contralor auxiliar de responsabilidad fiscal, no fueran efectivas referente a todos los aspectos citados dentro del hallazgo, como tampoco se justifica que la Alta Dirección y el contralor auxiliar de responsabilidad fiscal, no hayan adelantado las actuaciones administrativas, tendientes a lograr que los abogados sustanciadores, impulsen los procesos bajo su responsabilidad.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa y disciplinaria.</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Observación Nro. 20. Proceso jurisdicción coactiva. Inadecuado trámite procesal. (A).</p> <p>En el expediente coactivo con código de reserva número cuatro, se observó constancia de ejecutoria del 7 de marzo de 2011 en la que se señaló que se encontraba en firme el fallo con responsabilidad fiscal del 22 de octubre de 2010, título ejecutivo que fue trasladado para que se iniciara cobro a jurisdicción coactiva, donde se profirió mandamiento de pago el 26 de abril de 2011 y en forma posterior se expidieron los siguientes actos administrativos: Auto que decidió sobre práctica de pruebas (8 de noviembre de 2011), auto para realizar una corrección (15 de marzo de 2012), auto que resuelve recurso (20 de diciembre de 2011) y finalmente, la contraloría expide una nueva constancia de ejecutoria del 28 de marzo de 2012, en la que señala como referencia el radicado del proceso de responsabilidad fiscal que dio origen al título ejecutivo.</p> <p>En conclusión, durante el proceso de jurisdicción coactiva se afectó el título ejecutivo y el mandamiento de pago quedó en medio de dos constancias de ejecutoria, una de ellas posterior al mencionado acto administrativo, situación que infringe los procedimientos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva, porque estando en firme la decisión en el proceso de responsabilidad fiscal, no podrá ser objeto de cambios, ajustes, reformas o correcciones durante el proceso de jurisdicción coactiva.</p> <p>Lo que contraviene el artículo 58 de la Ley 610 de 2000, que determinó que prestan mérito ejecutivo los fallos que estén en firme. Lo anterior, denota desconocimiento de las normas procesales y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, ocasionando que se decreten nulidades procesales que afectan el impulso adecuado de los procesos coactivos y la falta de efectividad en la recuperación de la cartera.</p> <p><i>“Al respecto se pudo establecer que efectivamente con el código de reserva N° 4, proceso con radicado N° 002 del 2011, existen dos constancias secretariales de ejecutoria; la primera se originó respecto del Fallo con Responsabilidad Fiscal y la segunda constancia secretariale de ejecutoria se generó con ocasión a la Decisión que resolvió el recurso de Apelación surtida sobre la corrección realizada al mandamiento de pago, Por lo que considera la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal que ambas constancias secretariales tienen sustento Procesal y que de ninguna manera afectan ni el Título Ejecutivo ni el mandamiento de pago.</i></p> <p><i>Ahora, frente a la afirmación que realiza la Auditoría cuando señala, que estando en firme la decisión en el proceso de responsabilidad fiscal no podrá ser objeto de cambios, ajustes, reformas o correcciones durante el proceso de jurisdicción coactiva, desde la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal se considera que es completamente válido realizar correcciones, aclaraciones al Título Ejecutivo en la Providencia que resuelve el Recurso de Reposición sobre el mandamiento de pago, así lo establece en forma clara el Artículo 430 del Código General del Proceso y que se transcribe así:</i></p> <p><i>“Artículo 430. Mandamiento Ejecutivo. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal.</i></p> <p>Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por</p>	<p>Los argumentos de la contraloría no son de recibo, porque en el expediente con código de reserva número 4, reposan dos constancias de ejecutoria, la primera de ellas fechada el 07 de marzo de 2011 (folio 96), mediante la cual se está declarando ejecutoriado el proceso de responsabilidad fiscal Nro. 017 de 2009.</p> <p>Trasladado el título ejecutivo a coactiva se inicia el proceso el 26 de abril de 2011 con el mandamiento de pago (folio 98) y después de proferido el mandamiento de pago se expiden varios actos administrativos como quedó señalado en el texto de la observación, que concluyen con la constancia de ejecutoria del 28 de marzo de 2012 (folio 160) en la que claramente se hace referencia al expediente Nro. 017 de 2009, proceso de responsabilidad fiscal del cual proviene el título ejecutivo.</p> <p>Ahora bien, ni el tenor del artículo 430 del Código General del Proceso, ni otra norma procesal ordena la expedición de constancia de ejecutoria después de haberse resuelto un recurso de ley. Sin embargo obra a folio 160, constancia de ejecutoria del proceso de responsabilidad fiscal que dio origen al proceso coactivo, es decir del proceso de responsabilidad fiscal Nro. 017 de 2009, afectando de esta manera el momento procesal denominado “Proceso de Responsabilidad Fiscal”, dentro del momento procesal denominado “Proceso de Jurisdicción Coactiva”. Es decir que el artículo 430 del Código General del Proceso autoriza al operador jurídico a actuar dentro del momento procesal denominado “Jurisdicción Coactiva” y de ninguna manera retrotraerse</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso. (...). Negrilla fuera del texto.</i></p> <p><i>En conclusión, por remisión de la Ley 42 de 1993, se aplicó la norma en comentario y con este fundamento normativo se corrigió el error detectado en el Fallo, corrección que se realizó al momento de la tramitación del recurso de Reposición generado frente al mandamiento de pago, por lo que se solicita al equipo auditor retirar esta observación."</i></p>	<p>al momento procesal de responsabilidad fiscal para afectar el título ejecutivo.</p> <p>Es de anotar, que las constancias de ejecutoria en los procesos de responsabilidad fiscal, se expiden para señalar que las actuaciones del proceso de responsabilidad fiscal se encuentran en firme y que al tenor del artículo 58 de la Ley 610 de 2000, las obligaciones allí señaladas prestan mérito ejecutivo.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y en consecuencia se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 21. Proceso jurisdicción coactiva. Procedimiento desactualizado de acuerdo al origen del título ejecutivo. (A).</p>	
<p>Se observó que el director de la contraloría auxiliar de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva comisionaba a funcionarios del nivel técnico operativo (expediente con código de reserva dos) para que impulsaran los procesos de jurisdicción coactiva.</p> <p>También se evidenció, que el procedimiento que se encuentra en la página web de la entidad en gestión de calidad, induce a error porque une ambos procedimientos como si fueran uno, así: "proceso de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva".</p> <p>Adicionalmente, no han adoptado la lista de auxiliares de la justicia mediante acto administrativo y no cuentan con el procedimiento diferenciado y actualizado de cobro coactivo que determine con claridad los procedimientos a seguir de acuerdo al origen del título ejecutivo.</p> <p>Debe precisarse que la fecha de expedición del mandamiento de pago y el origen del título ejecutivo, permiten identificar la manera de notificar el mandamiento de pago, que recursos proceden y en general, establecer el procedimiento a seguir para dar un adecuado impulso a los procesos de jurisdicción coactiva.</p> <p>En conclusión, la contraloría no cuenta con el procedimiento de jurisdicción coactiva actualizado, que permite determinar con claridad los diferentes procedimientos a seguir, para que los procesos tramitados en la entidad no sean impulsados con vicios de nulidad.</p> <p>Lo anterior, contraviene lo señalado en los artículos 98 y 100 de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se impuso a unas entidades públicas el deber de recaudo, para lo cual el legislador las revistió de la prerrogativa del cobro coactivo y les señaló las reglas de procedimiento a aplicar de acuerdo al origen del título ejecutivo.</p> <p>Esta situación se presentó por desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, lo que ocasiona que se decreten nulidades procesales, que afectan el impulso de los procesos de jurisdicción coactiva y la efectividad en la recuperación de la cartera.</p>	
<p><i>"Esta observación será tenida en cuenta, para efectos de estudiar y analizar el procedimiento vigente y hacer los procedimientos de responsabilidad y fiscal y el de jurisdicción coactiva de manera separada, a fin de fijar las reglas y controles de manera precisa para el proceso de jurisdicción coactiva, lo cual se contemplará en un plan de mejora para el efecto."</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 22. Proceso jurisdicción coactiva. Expedición de autos inexistentes en la legislación colombiana y no expiden autos para impulsar los procesos. (A).</p>	
<p>Una de las debilidades que presentan los procesos coactivos es la falta de claridad, respecto a las providencias que expide al impulsar los procesos de jurisdicción coactiva, porque en el proceso con código de reserva número uno, profirió acto administrativo para realizar una notificación por aviso, del 3 de abril de 2017, en el que señala que es el "Auto 093..." y al mismo tiempo, es un oficio con radicación numérica de correspondencia, acto inexistente en la legislación colombiana.</p> <p>En el proceso con código de reserva número dos, se profirió auto de trámite el 26 de octubre de 2016, en el que se señaló que era "Auto 592", pero al mismo tiempo, tiene la forma de un oficio con radicación numérica de correspondencia.</p> <p>En el proceso con código de reserva número tres, obra oficio del 30 de junio de 2017 en el que se informa a un auxiliar de la justicia que fue nombrado para que</p>	

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>actúe dentro del proceso. Sin embargo, en ninguna parte del expediente se evidenció auto mediante el cual se nombró al auxiliar de la justicia en mención. En el expediente con código de reserva número cuatro, se observó un acta de posesión de un secuestre del 11 de mayo de 2017, sin que se haya expedido auto para nombrarlo.</p> <p>En los procesos con código de reserva números: cinco, seis y ocho, se observan cuentas con liquidaciones y no se evidencian en los expedientes los autos mediante los cuales se ordenó la liquidación del crédito, de tal manera que se omite la expedición de autos para impulsar los procesos coactivos. Inobservando lo señalado en los artículos 278 y 279 del Código General del Proceso que determinan la clasificación de las providencias que se deben expedir al impulsar los procesos. Normas de obligatorio cumplimiento a la hora de impulsar los procesos coactivos.</p> <p>Lo anterior, por desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, lo que ocasiona un uso inadecuado de las herramientas procesales determinadas en la ley para el impulso de los procesos de jurisdicción coactiva.</p>	
<p><i>“Igualmente frente a esta Observación se procederá a la elaboración y ejecución del correspondiente Plan de Mejoramiento para realizar las acciones pertinentes, entre otras, las siguientes: Expedir el correspondiente Acto Administrativo para adoptar la lista de Auxiliares de Justicia. El Procedimiento para designar Auxiliares de la Justicia. Procedimiento para la posesión con el rigor legal correspondiente.”</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 23. Proceso jurisdicción coactiva. No contestaron las excepciones con oportunidad. (A).</p>	
<p>En el expediente con código de reserva número cinco, obra escrito de excepciones presentado el 4 de abril de 2011 por el curador ad litem. Sin embargo, a 11 de octubre de 2017, la contraloría aún no había expedido auto resolviendo las excepciones.</p> <p>Inobservando el término señalado en el artículo 832 del Estatuto Tributario (norma aplicable para la época), que concede al funcionario competente un mes para resolver las excepciones.</p> <p>Lo anterior, por desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, lo que ocasiona dilación en el impulso de los procesos coactivos e ineficacia en el recaudo de la cartera.</p>	
<p><i>“Asimismo, respecto a esta observación se precisa indicar, que se procederá a la elaboración y ejecución del correspondiente Plan de Mejoramiento, con el fin de resolver la actuación procesal pendiente, como la detectada en el expediente con código de reserva número cinco.”</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 24. Proceso jurisdicción coactiva. No se ha proferido la resolución que ordena seguir adelante con la ejecución y la liquidación de crédito y costas. (A)</p>	
<p>En los procesos con código de reserva números uno, cuatro, seis, siete y nueve en los que el ejecutado no presentó excepciones y dos (29 de noviembre de 2016), cinco (2 de noviembre de 2016) y ocho (8 de julio de 2013) en los que la contraloría resolvió excepciones, a 11 de octubre de 2017 la entidad no ha ordenado seguir adelante con la ejecución.</p> <p>Contraviniendo lo señalado en el numeral 5 del artículo 93 de la Ley 42 de 1993, que ordenó al funcionario competente expedir acto administrativo que ordene llevar adelante la ejecución en caso de que las excepciones no prosperen, prosperen parcialmente o no se presenten.</p> <p>Lo anterior, por desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, lo que ocasiona dilación en el impulso de los procesos coactivos e ineficacia en el recaudo de la cartera.</p>	
<p><i>“Frente a esta observación también se procederá a la elaboración y ejecución del correspondiente Plan de Mejoramiento en la ejecución de los créditos, e igualmente se tendrá en cuenta el manejo de las medidas cautelares en cuadernos separados.”</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Observación Nro. 25. Proceso jurisdicción coactiva. No han abierto cuaderno de medidas cautelares. (A).</p> <p>Se evidenció que a 11 de octubre de 2017, no se han abierto cuadernos de medidas cautelares en los procesos con código de reserva números uno, cuatro, seis y diez. Por tal razón se archivan los documentos relacionados con las medidas cautelares en los diferentes cuadernos de los expedientes. Lo anterior, contraviene lo señalado en el artículo 95 de la Ley 42 de 1993 que ordenó archivar en cuaderno separado las medidas cautelares decretadas en los procesos de jurisdicción coactiva. Lo que denota, falta de supervisión y control por parte de los funcionarios responsables, generando incumplimiento de normas procesales de obligatorio cumplimiento para el operador jurídico que impulsa los procesos coactivos.</p>	
<p><i>“Frente a esta observación también se procederá a la elaboración y ejecución del correspondiente Plan de Mejoramiento.”</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 26. Proceso jurisdicción coactiva. Incorrecta notificación por estado. (A).</p> <p>En las notificaciones por estado, se evidenció que los siguientes actos administrativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Autos del 31 de mayo de 2016 y del 2 de junio de 2016, expediente con código de reserva uno. – Auto del 24 de septiembre de 2015, expediente con código de reserva cinco. <p>Se notificaron por estado el mismo día que se expidieron, adicionalmente las notificaciones por estados no cumplen con los requisitos señalados en el artículo 295 de la Ley 1564 de 2012. De igual manera, se evidenció que notifican personalmente y por aviso autos que deben ser notificados por estado (auto del 8 de febrero de 2017, que se notificó personalmente y el del 3 de abril de 2017 que se notificó por aviso, ambos dentro del expediente con código de reserva número uno). Contraviniendo lo señalado en el artículo 295 de la Ley 1564 de 2012, que determinó en forma taxativa que la inserción en estado se realizará al día siguiente de la fecha de la providencia, señalando en forma expresa los requisitos que debe contener. La anterior situación, se presentó por desconocimiento de la norma, hecho que genera un incumplimiento de normas procesales que son de obligatorio cumplimiento para el operador jurídico que debe impulsar los procesos de jurisdicción coactiva.</p>	
<p><i>“Frente a esta observación se hará plan de mejora, a efectos de realizar las correspondientes acciones que permitan el cumplimiento normativo sobre el procedimiento de notificaciones.”</i></p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 27. Proceso jurisdicción coactiva. Debilidades en gestión documental. (A).</p> <p>En el expediente con código de reserva número dos, no se encuentran los oficios que debían haberse remitido antes de la notificación por correo del mandamiento de pago, fechada el 12 de noviembre de 2014. Similar situación se observa en el expediente con código de reserva número cinco. En el expediente con código de reserva ocho sobran folios, existen hojas deterioradas; numeración repetida; saltan la numeración de folio en folio; documentos sin numeración y finalmente, se presentan enmendaduras o tachones en los folios, en especial en el expediente con código de reserva número siete. Ver tabla 21. Lo anterior, contraviene el artículo sexto del Acuerdo 060 de 2001 y en general la Ley 594 de 2000 y sus decretos reglamentarios, que determinaron como obligación de las entidades estatales el realizar la numeración de las hojas de los expedientes en forma consecutiva y sin tachones o enmiendas, adicionalmente el deber de prestar especial cuidado al archivo de los documentos que componen los expedientes. Esta situación, denota desconocimiento de la norma y falta de controles efectivos por parte de los funcionarios responsables, lo que ocasiona el deterioro de documentos protegidos por la Ley General de Archivo y sus decretos reglamentarios.</p>	

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>“Sobre esta observación, igualmente se procederá a la elaboración y ejecución del correspondiente Plan de Mejoramiento, del manejo adecuado de los expedientes y la foliación de sus documentos.”</p>	<p>La contraloría aceptó la observación y en consecuencia se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 28. Proceso talento humano. Deficiente gestión de reconocimientos de incapacidades ante las diferentes EPS. (A, D).</p> <p>En la vigencia 2016, se evidenció ineficiente gestión ante las diferentes EPS para el reconocimiento de las incapacidades generadas, produciéndose incertidumbre de los valores pagados a los funcionarios por este concepto. Adicionalmente, la información relacionada por la contraloría auxiliar de talento humano, no coincide con la información reportada por la contraloría auxiliar de recursos físicos y financieros, presentando incoherencias en los valores reales de las incapacidades generadas en la vigencia. En los archivos de la contraloría auxiliar de talento humano no existen los documentos soporte de dichas novedades. Ver tabla 23. Lo anterior, vulnera lo consagrado en el artículo 121 del Decreto Ley 019 del 2012, así: “El trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, deberá ser adelantado, de manera directa, por el empleador ante las entidades promotoras de salud, EPS. En consecuencia, en ningún caso puede ser trasladado al afiliado el trámite para la obtención de dicho reconocimiento.” Así mismo, inobservancia de los deberes del servidor público, consagrados en el artículo 34 numeral 1 de Ley 734 de 2002. Dicha situación fue generada por la falta de control y seguimiento en las novedades de incapacidades, generando riesgo de prescripción de las obligaciones a cargo de las EPS.</p>	
<p>“(…) El funcionario encargado de realizar dicho trámite de manera directa ante las diferentes EPS, y una vez verificadas las actas de grupos primarios que se realizan mensualmente, no evidenció dificultades ni retrasos con dicha gestión (…).</p> <p>Es a partir de ese momento que se debieron de emprender acciones para corregir dicha situación, e iniciar con un inventario de las incapacidades pendientes por tramitar, y se inició el levantamiento del procedimiento para el trámite de las incapacidades al interior de la entidad, hasta terminar con el respectivo cobro (ver documento anexo en CD – Anexo 3), el cual ya a la fecha está concluido y fue remitido a la Oficina Asesora de Planeación mediante Memorando 201700010123 del 7 de noviembre de 2017, para su adopción. (…)</p>	<p>Las evidencias anexadas en la contradicción no son suficientes, toda vez que la observación se direcciona a la deficiente gestión en el reconocimiento de las incapacidades, independientemente del funcionario que la realice.</p> <p>De igual manera, la entidad acepta las dificultades identificadas en el proceso auditor, toda vez que posterior al trabajo de campo viene implementado acciones para corregir dicha situación.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa y disciplinaria.</p>
<p>Observación Nro. 29. Planeación estratégica. Incoherencia entre los resultados de los planes de acción y los resultados obtenidos en la presente auditoría (A).</p> <p>Para la vigencia 2016, los procesos de gestión estratégica, control fiscal, participación ciudadana, gestión de recursos e infraestructura y gestión del talento humano, reflejan incoherencia entre lo evidenciado por los diferentes auditores y la calificación del 100% de cumplimiento de los diferentes planes de acción en la vigencia auditada. Ver tabla 29. Por lo anterior, se evidencia incumplimiento del plan estratégico corporativo 2016-2019, adoptado mediante Resolución Nro. 062 del 23 de mayo de 2016 y artículo 129 de la Ley 1474 de 2011. Situación generada por falta de controles efectivos y seguimiento a los planes de acción, generando inadecuada gestión administrativa y falta de optimización de los recursos disponibles de la entidad y posible incumplimiento de los principios de efectividad, eficiencia y eficacia en la administración pública.</p>	
<p>“(…) esta situación detectada por la AGR nos permite corroborar, que el procedimiento debe ser mejorado en términos de los controles en su ejecución, lo cual la CGM se encuentra gestionando para mejorar los resultados</p>	<p>Las evidencias anexadas en la contradicción, no son suficientes para contradecir la observación, toda vez que la entidad acepta que los</p>

Tabla 25
Análisis de la contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>en dicho proceso.</i></p> <p><i>“(..). Es importante resaltar, que este incumplimiento no afecta el logro de los objetivos definidos en el Plan Estratégico Institucional 2016– 2019, “Con tu participación Medellín Crece”; toda vez, que son metas del área de Responsabilidad Fiscal de acuerdo con el procedimiento que ejecutan y definidas en el plan de acción; su resultado no impacta los indicadores de gestión asociados a los objetivos estratégicos con los que se determina su cumplimiento. (..).”</i></p>	<p>procedimientos deben ser mejorados en términos de controles de ejecución.</p> <p>De igual manera, si bien los diferentes incumplimientos relacionados, no afectan los logros de los objetivos definidos en el PEI, si impactan los planes de acción y por ende el hecho que no se vean reflejados en los indicadores, no implica que refleje la realidad evidenciada en el ejercicio auditor.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo con connotación administrativa.</p>