
Control fiscal para la paz

**Gerencia Seccional II
PGA 2018**

Auditoría Especial a la Contraloría General de Boyacá

INFORME DEFINITIVO

CARLOS HERNÁN RODRIGUEZ BECERRA
Auditor General de la República

RODRIGO TOVAR GARCÉS
Auditor Auxiliar

ALEXANDRA RAMIREZ SUAREZ
Auditora Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

CAMPO ELIAS VEGA ROCHA
Gerente Seccional

Custodio Ramírez Beltrán
Martha Cecilia Galindo Mendoza
Auditores

Bogotá, 9 de abril de 2018



TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	3
2. ASUNTO EN CUESTIÓN	3
3. HECHOS RELEVANTES ENCONTRADOS	4
3.1 Normatividad Que Rige La Adopción y Ejecución de los Planes de Bienestar y Estímulos Para Los Servidores Públicos.	4
3.2 Cumplimiento del Plan de Bienestar Laboral de la CGB	5
3.3 Evaluación de la Situación Administrativa del Contralor General de Boyacá, quien no Solicitó Permiso para salir del País.	9
3.4 Evaluación a la Vigilancia y Control al Fondo de Bienestar Social de Servidores Públicos de la Contraloría General de Boyacá por Parte de la Oficina Asesora de Control Interno.	11
3.5 Evaluación de la Situación Administrativa de los Funcionarios de la CGB para una Actividad Institucional, sin haber dado aviso a la ARL.....	12
3.6 Evaluación del Recaudo de las multas por parte de la CGB	12
3.7 Evaluación del Registro Contable de los pagos realizados por la CGB en lo Referente al Programa de Bienestar Social de los Funcionarios.....	14
4. CONCLUSIÓN FINAL.....	15
5. TABLA CONSOLIDADA DE OBSERVACIONES	15
6. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN.....	16
7. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA	25



1. INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República - AGR, a través de la Gerencia Seccional II - Bogotá, 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 2018, practicó Auditoría Especial a la Contraloría General de Boyacá, con el fin de evaluar la gestión de ese ente de Control, en relación con presuntas irregularidades en el manejo de recursos públicos para la programación y ejecución de la *“actividad de integración para celebrar el día de la mujer y del hombre los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018”*, con base en las denuncias públicas realizadas el día 7 de marzo del año en curso, a través de diferentes medios de comunicación y por denuncia ciudadana presentada en la entidad.

El ejercicio auditor se desarrolló siguiendo los lineamientos del Manual del Proceso Auditor de la Auditoría General de la República - MPA Versión 8.0 y las políticas definidas en el Plan General de Auditorías - PGA 2018.

Se evaluó que las actividades y procesos se hubieran realizado conforme a la normatividad vigente aplicable.

Teniendo en cuenta las denuncias referidas en contra de la Contraloría General de Boyacá, se configuró el Memorando de Planeación.

2. ASUNTO EN CUESTIÓN

El Manual de Proceso Auditor MPA versión 8.0 Capítulo 1, numeral 1.5.2 define la Auditoría Especial como: *“(...) la auditoría que evalúa en forma particular y específica una actividad, proceso, proyecto, y/o situación, con el fin de atender de forma inmediata y/o en tiempo real, un hecho o asunto que le sea puesto en conocimiento a la Auditoría General por cualquier medio de información, denuncias ciudadanas, proceso auditor o estudios especializados de la entidad; con posible connotación fiscal por su afectación al interés general, la moralidad administrativa y el patrimonio público. (...)”*

En el presente caso, la Auditoría Especial se originó con ocasión de las denuncias realizadas, a través de los medios de comunicación y la ciudadanía presentada a la AGR, mediante escrito radicado SIA ATC No. 2018000155, relacionadas con presuntas irregularidades en el manejo de recursos públicos, para la programación y ejecución de la *“actividad de integración para celebrar el día de la mujer y del hombre los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018”*, con funcionarios de la Contraloría General de Boyacá, celebrada en la ciudad de Panamá, República de Panamá.

Resultado de lo anterior, la AGR dispuso el inicio de la Auditoría Especial, con el objetivo general de *“Realizar la evaluación de la gestión fiscal adelantada por la Contraloría General de Boyacá, para el desarrollo de la actividad de integración para celebrar el día de la mujer y del hombre los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018 y*



de la cual el Contralor General de Boyacá, concedió permiso a sus funcionarios a través de la Resolución 085 del 26 de febrero de 2018.”

Las actividades están definidas en el Memorando de Planeación, aprobado y validado en mesa de trabajo el día 9 de marzo de 2018, por la Gerencia Seccional II – Bogotá.

3. HECHOS RELEVANTES ENCONTRADOS

3.1 Normatividad que rige la adopción y ejecución de los Planes de Bienestar y Estímulos para los Servidores Públicos.

Los Planes de Bienestar y estímulos para servidores públicos, están instituidos para establecer condiciones que busquen el mejoramiento de su calidad de vida laboral y su desempeño laboral, mediante la adopción de programas que fomenten el desarrollo integral y actividades detectadas a través de las necesidades de los servidores, esto se encuentra reglamentado de la siguiente manera:

1. Decreto Ley 1567 de 1998, por el cual se crea el Sistema Nacional de Capacitación y el Sistema de Estímulos para los Empleados del Estado, junto con las políticas de bienestar social, orientados a la planeación, ejecución y evaluación de programas y proyectos que den respuesta a las necesidades de los funcionarios para su identificación y compromiso con la misión y la visión institucional. Adicionalmente, su capítulo II, artículo 19 establece la anualidad de los programas de bienestar social, así: “Las entidades públicas que se rigen por las disposiciones contenidas en el presente Decreto – ley están en la obligación de organizar anualmente, para sus empleados programas de bienestar social e incentivos”, el subrayado es nuestro.
2. La Ley 909 de 2004, en el parágrafo del artículo 36, establece que “Con el propósito de **elevar los niveles de eficiencia, satisfacción y desarrollo de los empleados** en el desempeño de su labor y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales, las entidades deberán implementar programas de bienestar e incentivos, de acuerdo con las normas vigentes y las que desarrollen la presente ley.”, subrayado y negrilla fuera de texto.
3. El Decreto 1083 de 2015, establece en su artículo 2.2.10.1: “**Programas de estímulos**. Las entidades deberán organizar programas de estímulos con el **fin de motivar el desempeño eficaz y el compromiso de sus empleados**. Los estímulos se implementarán a través de programas de bienestar social.”, negrilla y subrayado fuera de texto.
4. Así mismo, el artículo 2.2.10.2 dispone: “**Beneficiarios**. Las entidades públicas, en coordinación con los organismos de seguridad y previsión social, podrán ofrecer a **todos los empleados** y sus familias los programas de protección y servicios sociales que se relacionan a continuación: (...)”, subrayado y resaltado fuera de texto.



5. De igual manera, el artículo 2.2.10.6 establece que *“Los programas de bienestar responderán a estudios técnicos que permitan, a partir de la identificación de necesidades y expectativas de los empleados, determinar actividades y grupos de beneficiarios bajo criterios de equidad, eficiencia mayor cubrimiento institucional.”*, subrayado fuera de texto.
6. Por último, el artículo 2.2.10.17, regula: *“Con la orientación del Jefe de la entidad será responsabilidad de las dependencias de recursos humanos o de quienes hagan sus veces, la formulación, ejecución y evaluación de los programas de bienestar, para lo cual contarán con la colaboración de la Comisión de Personal.”*
7. Ley 734 de 2002, dispone en los numerales 4 y 5 del artículo 33 que son derechos de los servidores públicos: *“4. Participar en todos los programas de bienestar social que para los servidores públicos y sus familiares establezca el Estado, tales como los de vivienda, educación, recreación, cultura, deporte y vacacionales, así como disfrutar de estímulos e incentivos conforme a las disposiciones legales.”*
8. La Contraloría General de Boyacá, en cumplimiento de la normatividad legal referida, proyectó su plan anual de bienestar, estableciendo las actividades y cronograma para ejecutar en las vigencias 2017 y 2018.
9. Las actividades incluidas en el plan de bienestar laboral de la CGB, de acuerdo con la información suministrada por esta, se realizan con cargo al presupuesto del *Fondo de Bienestar Social de Servidores Públicos de la Contraloría General de Boyacá*, creado a través de la Ordenanza No.013 de 2007, que en su artículo 3 tiene como objetivo: *“Captar recursos, con destino al mejoramiento de las condiciones sociales y del bienestar de los servidores públicos que prestan sus servicios a la Contraloría General de Boyacá, tales como (...)programas y proyectos de recreación y turismo”*, subrayado y negrilla fuera de texto.
10. El artículo 4º. Literal C. de la citada Ordenanza, establece como función del Fondo de Bienestar: *“Cofinanciar la participación en eventos de carácter deportivo, recreativo o de integración de los servidores públicos que presten sus servicios a la Contraloría General de Boyacá”*.

3.2 Cumplimiento del Plan de Bienestar Laboral de la CGB

Verificada y analizada la situación puesta en conocimiento a través de los medios de comunicación, y presentada mediante derecho de petición con SIA ATC 2018000155, relacionada con la actividad de Bienestar programada por la CGB, se evidenció que el Fondo de Bienestar Social de los Funcionarios de la Contraloría adquirió y pagó el 100% de un paquete turístico a la Ciudad de Panamá - República de Panamá, en el mes de noviembre de 2017, para funcionarios de la Contraloría General de Boyacá, actividad que se llevó a cabo los días 3,4,5 de marzo del año 2018. En este actuar se evidencia una flagrante vulneración a la normatividad que regula la formulación, planeación, programación



y ejecución de los planes de bienestar social, por parte de la CGB, como se desprende de lo siguiente:

Indagado sobre el programa de bienestar de la CGB, al cual pertenece la actividad objeto de análisis, se informó por parte de la Contraloría, que la misma corresponde al Programa de Bienestar diseñado para la vigencia 2017.

Una vez revisado el cronograma de actividades de bienestar, que hace parte del Plan de Bienestar Laboral de la vigencia 2017, promulgado por el actual Contralor, se pudo evidenciar que la actividad de celebración del día del hombre y de la mujer para esta anualidad, se llevó a cabo los días 10 al 12 de marzo de 2017 mediante el desarrollo para 73 funcionarios de un plan en el Hotel Decamerón Galeón, de la ciudad de Santa Marta, asumida en un 100% con recursos del Fondo de Bienestar Social de la CGB.

Así las cosas, se evidencia que la actividad del día del hombre y la mujer, contemplada en el Plan de Bienestar Laboral vigencia 2017 de la CGB, se cumplió en el primer trimestre de esa vigencia.

De otra parte, tiene especial importancia el hecho de que, de acuerdo con el cronograma establecido para la ejecución del Programa de Bienestar Social de los servidores de la CGB vigencia 2017, en el mes de marzo se conmemoraron los días del hombre y de la mujer, y en el mes de noviembre se llevaron a cabo actividades de recreación o de integración, cumpliéndose lo previsto en el programa.

Así las cosas, salta a la vista que la actividad viaje a Ciudad de Panamá – Panamá, objeto de ésta auditoría, no era parte del Programa de Bienestar para esa vigencia, sino que era una actividad turística independiente, no contemplada, por lo que resulta a todas luces irregular el hecho de haber adquirido en 2017 ese paquete turístico, máxime cuando se iba a hacer uso de él en marzo de 2018, para conmemorar el día de la mujer y el hombre. Lo expuesto riñe con lo establecido en el artículo 19 del Decreto Ley 1567 de 1998 *“Por el cual se crea el Sistema Nacional de Capacitación y el Sistema de Estímulos para los Empleados del Estado”*, que estipula: *“Las Entidades Públicas que se rigen por las disposiciones contenidas en el presente Decreto – Ley están en la obligación de **organizar anualmente**, para sus empleados programas de bienestar social e incentivos.”*

En este contexto, la actividad turística en análisis como ya se dijo, fue contratada en noviembre de 2017, pero se realizó los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018.

Debe mencionarse que *“Los programas de bienestar responderán a estudios técnicos que permitan, a partir de la identificación de necesidades y expectativas de los empleados, determinar actividades y grupos de beneficiarios bajo criterios de equidad, eficiencia mayor cubrimiento institucional”*¹, estudios técnicos que debieron realizarse al establecer el Programa en la vigencia 2017, y estar contenidos en él.

¹ Artículo 74 del Decreto 1227 de 2005.

Adicionalmente, a partir del cruce realizado por ese organismo de control del listado de asistentes al evento con la nómina de la entidad, se pudo evidenciar que, a la actividad en Panamá, asistieron 73 personas, de las cuales, al momento del viaje, 69 eran funcionarios de la CGB y 4 no se encontraban en la nómina.

Al respecto el señor Contralor General de Boyacá y su equipo², indicaron que una de estas personas, es un funcionario que se encuentra en comisión de servicios en otra entidad, que pagó el viaje con recursos propios, y las tres (3) restantes son ex funcionarios que se encontraban vinculados a la Contraloría General de Boyacá, en el mes de noviembre de 2017, cuando se adquirió el paquete turístico promocional para viajar a Panamá, manifestando: *“Como ya se indicó, los gastos del señor (...), fueron sufragados integralmente por él. En relación con las otras personas los sufragó el Fondo de Bienestar Social, teniendo en cuenta que al momento en que se realizó la compra del paquete turístico promocional eran funcionarios de la Contraloría, y no había conocimiento de que se iban a retirar, posteriormente algunos se retiraron por renuncia voluntaria. Lo anterior, por cuanto el paquete se compró y se pagó en el mes de noviembre de 2017, cuando los tres funcionarios hacían parte de la nómina de la entidad”*.

Lo expuesto, evidencia que dentro de la actividad realizada por la CGB con recursos del Estado los días 3, 4 y 5 en la Ciudad de Panamá - República de Panamá, hicieron parte de manera irregular 4 personas, de las cuales 3 no tenían vinculación laboral alguna con la CGB, y 1 más, pese a ser funcionario de planta, se encontraba en comisión de servicios en otra entidad, hecho que representa un impedimento para percibir dobles beneficios, más aún, si se tiene en cuenta que las actividades de bienestar constituyen un estímulo para el mejoramiento de la calidad de vida laboral y su desempeño laboral de los servidores públicos al servicio de la entidad.

El hecho de haber incluido y permitido la participación en la actividad de cuatro (4) personas que no se encontraban laborando con la CGB, hace presumir una inversión irregular de los recursos del Fondo de Bienestar Social de la CGB, al sufragar su participación en dicha actividad turística, máxime cuando al menos dos de ellas se encuentran vinculadas a otras entidades públicas (una, en comisión de servicios y otra, en una entidad del Departamento, conforme a lo denunciado), y al recibir este beneficio, presuntamente incurrieron en una doble erogación del Estado, vulnerando posiblemente el artículo 128 de la Constitución Política de Colombia, que prohíbe expresamente que una misma persona reciba más de una asignación que provenga del Tesoro Público, se dará traslado del informe final de esta auditoría, a las entidades en las cuales se desempeñaban estas personas, a efectos de que se adelanten las investigaciones a que haya lugar.

Observación No. 1 (A, D). Irregularidades evidenciadas en la realización de la actividad del viaje a Panamá realizado por los funcionarios de la CGB durante los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018. (Unificada en el hallazgo 1, con las observaciones 2 y 3 del informe preliminar).

Observación No. 2 (A, D). No se realizaron estudios técnicos para evaluar la

² Acta del día 16 de marzo de 2018

necesidad de la actividad realizada en ciudad de Panamá – República de Panamá, los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018. (Unificada en el hallazgo 1, con las observaciones 1 y 3 del informe preliminar).

Observación No. 3 (A, D, F, P) Irregularidades en la ejecución de los Planes de Bienestar Laboral adoptados por la Contraloría General de Boyacá durante las vigencias 2017 y 2018, al ejecutar actividades no contempladas como de bienestar en el cronograma. (Unificada en el hallazgo 1, con las observaciones 1 y 2 del informe preliminar).

Frente a las anteriores observaciones, Nos. 1, 2, 3 y 4, la Contraloría General de Boyacá en su contradicción evidenció elementos comunes en estas observaciones, razón por la cual, se aceptaron parte de los argumentos de la Contraloría y se unificaron las 4 observaciones en un solo hallazgo; es de aclarar que en este únicamente se refieren los elementos que se mantienen después de la consolidación y que los elementos desestimados con el análisis de la contradicción no se incluyen, quedando el hallazgo como se presenta a continuación.

Hallazgo No. 1 “Irregularidades evidenciadas en la ejecución de la actividad turística del viaje a Panamá realizado por los funcionarios de la CGB los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018. (Observaciones 1, 2, 3 y 4 del informe preliminar).

Como resultado de la auditoría se encontró lo siguiente:

La Contraloría General de Boyacá informó que la actividad a Panamá, correspondía a una actividad de bienestar social, no obstante, analizados los hechos relacionados con la misma, se evidenció que este viaje no perteneció a una actividad del Plan de Bienestar Social de la CGB – PBSCGB de la vigencia 2017.

La conclusión a la cual llegó el equipo auditor partió de la valoración de lo expresado por la Contraloría con relación al Plan de Bienestar Social de la vigencia 2017, la cual estableció que *“el periodo durante el cual se desarrollará el plan de bienestar social y de incentivos será del primero (1º) de al 31 de diciembre de dos mil diecisiete (2017) (...)”*, adicionalmente, en el cronograma de actividades del Plan de Bienestar Social de la vigencia 2017, se observó que la celebración del día del hombre y de la mujer de esta anualidad, tal y como estaba programada se cumplió en el primer trimestre de esa vigencia, mediante el desarrollo de una actividad los días 10, 11 y 12 de marzo de 2017, según lo informó la CGB en su contradicción.

Sin embargo, de forma irregular y como si la celebración antes referida no se hubiese cumplido en la vigencia 2017, se realiza la actividad turística a Panamá, por fuera de toda actividad prevista como de bienestar social, sin ningún estudio y motivación jurídica que correspondiera dentro de un deber legal.

Para tal efecto, el Contralor otorga permiso desvinculando a los funcionarios de la Contraloría de sus funciones, de manera transitoria, mediante la Resolución 085



de 2018, lo que sustenta con mayor contundencia que la actividad no se enmarcó dentro de ninguno de los objetivos de bienestar social laboral.

Así las cosas, es evidente que la actividad del viaje a Panamá no hacía parte del PBS de la CGB vigencia 2017, como tampoco del plan 2018, sino que fue una actividad turística independiente, no contemplada en ningún plan de bienestar.

Lo anterior, según se observa en el Informe de Cumplimiento de Plan de Bienestar Social de la Contraloría de la vigencia 2017, numeral 5, rendido por ese Ente en la cuenta correspondiente a esta vigencia, que señala:

“El diseño del Programa de bienestar social se desarrolló a través de las siguientes esferas: (...).

*A continuación, anexamos el cuadro del programa de bienestar 2017, especificando las actividades desarrolladas, **dando cumplimiento al 100% de las mismas**; con una cobertura de participación del 100% de los funcionarios; para la realización de estas actividades no se afectó el presupuesto de la Contraloría General de Boyacá”* (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Finalmente, el viaje referido tampoco podía pertenecer al PBS de la vigencia 2018, por cuanto este paquete fue contratado por el FBS en el 2017, con anterioridad a la elaboración y aprobación del PBS de la anualidad 2018.

Lo anterior se presentó por deficiencias en el control y vigilancia por parte de la CGB. Las consecuencias se determinan en la presunta inobservancia de las normas citadas y concordantes.

Por lo expuesto, se determina un presunto incumplimiento de los deberes del servidor público consagrados en el artículo 19 del decreto 1567 de 1998, artículo 74 del Decreto 1227 de 2005, de conformidad con la ley 734 del 2002.

Observación No. 4 (A, D, F, P). Irregularidades por solicitar al Fondo financiar el 100% la actividad recreativa. (Retirada).

Esta observación, se retira del informe, teniendo en cuenta los argumentos esgrimidos por la CGB, el análisis correspondiente se encuentra contenido en el análisis de los argumentos de contradicción, numeral 6 de este informe.

3.3 Evaluación de la situación administrativa del Contralor General de Boyacá, quien no solicitó permiso para salir del país.

El artículo 69 de la Ley 42 de 1993 establece la obligación de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Municipales de regular lo concerniente a la provisión de empleos por ausencias temporales.



Sobre el asunto, la Auditoría General de la República, profirió concepto a través del oficio con radicado No. 20111100086791 del 23 de diciembre de 2011, y allí manifestó:

“En virtud de lo establecido en el artículo 272 constitucional, corresponde a las Asambleas Departamentales organizar las respectivas Contralorías Departamentales como entidades técnicas dotadas de autonomía jurídica y presupuestal, e igualmente y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 330 de 1996, les corresponde elegir al Contralor Departamental de la respectiva jurisdicción.

(...)

Por su parte, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 42 de 1993, corresponde a dichos órganos colegiados regular a través de ordenanzas la forma de proveer las ausencias definitivas y temporales de los contralores departamentales.

(...)

Bien es sabido que, que las ausencias o vacancias temporales están referidas a licencias, vacaciones, suspensión, comisión, etc.

Realizando un análisis concatenado de la normativa aplicable al asunto que nos ocupa, se podría inferir, que al ser la Asamblea Departamental quien designa al Contralor Departamental, es a quien le corresponde autorizar las licencias no remuneradas de éste, debiendo tener en cuenta además para ello, lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 42 de 1993, al generarse con dicha situación una vacancia o falta temporal, correspondiéndole por tanto, a dicha Corporación, determinar mediante ordenanza el procedimiento para proveer la falta, teniendo en cuenta para el efecto los parámetros establecidos en la Constitución y la Ley”.

En trabajo de campo, se solicitó al señor Contralor General de Boyacá aportar copia del permiso de salida del país para los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018, fecha en que se llevó a cabo la actividad objeto del análisis de la Auditoría, a lo que la Subdirectora Financiera Presupuestal y Contable del ente auditado, manifestó³: *“En cuanto al radicado del permiso para la salida del país del Contralor General de Boyacá, me permito informar que dicho permiso **no fue tramitado** por cuanto la Ley 42 de 1993 dispone en su artículo 69 que: “las Asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales regularán por medio de ordenanzas o acuerdos la forma de proveer las ausencias definitivas y temporales de los contralores de las entidades territoriales” y a la fecha no existe reglamentación por parte de la Asamblea de Boyacá, ni procedimiento alguno para tales efectos.”*

En relación con este punto es preciso señalar que las decisiones de los servidores públicos no se adoptan de manera autárquica, sino que deben regirse por los postulados de la función pública, y normas de orden superior, las cuales debieron ser observadas para su salida del país, acompañado de los servidores de la CGB y otras cuatro personas que no laboraban en la entidad.

³ Oficio SFPC-023 del 14 de marzo de 2018

Hallazgo No.2 (A, D). Posibles irregularidades en los trámites para la salida del país del Contralor con sus funcionarios. (Observación 5 del informe preliminar).

Lo anterior, posiblemente vulnera los deberes reglamentados en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, y el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia. La causa es de esta situación, es la omisión de los deberes que le corresponden como servidor público. Consecuencia es la interrupción en la prestación del servicio de la CGB.

3.4 Evaluación a la vigilancia y control al Fondo de Bienestar Social de Servidores Públicos de la Contraloría General de Boyacá por parte de la oficina asesora de control interno.

La Auditoría General de la República, con el fin de obtener la información necesaria para establecer presuntas irregularidades en la “*actividad de integración para celebrar el día de la mujer y del hombre los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018*” llevada a cabo en la ciudad de Panamá, requirió información a la oficina de control Interno de esta contraloría, referente a lo establecido en el artículo 10 de la Ordenanza No. 013 de 2007 “*Por la cual se crea el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de Boyacá y se dictan otras disposiciones*”, el control y vigilancia del Fondo se encuentra a cargo de la Oficina de Control Interno de la Contraloría General de Boyacá⁴.

Al respecto, el jefe de la Oficina Asesora de Control Interno manifestó en acta que: “*No hacemos Auditoría, porque participamos en todas las actividades y se verifica la documentación de acuerdo a la reglamentación del Fondo. Por ejemplo, si un funcionario solicita auxilio educativo, se revisa la documentación de la solicitud y si cumple con los requisitos se aprueba o no la solicitud, ese es el control que se ejerce, como consta en las actas correspondientes*”, y aportó en medio magnético las actas de reunión del Fondo, por las vigencias 2013 a 2017, evidenciándose por parte de este organismo de control que dicha dependencia no ha ejercido las funciones de control y vigilancia asignadas por la Asamblea Departamental de Boyacá, como ratifican los informes de Control Interno contable y financiero de la CGB suministrados por el citado funcionario.

Hallazgo No. 3 (A, D) Incumplimiento de la obligación legal de ejercer el control y vigilancia sobre el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de Boyacá, por parte de la OCI. (Observación 6 del informe preliminar).

Lo expuesto se origina en una presunta omisión del deber funcional, que trae como consecuencia ausencia del Control del FBS de la CGB. Posiblemente se omiten los deberes funcionales consagrados en la Ordenanza No. 013 de 2007, artículo 10 y la Ley 734 de 2002.

⁴ “Artículo 10º.- **DEL CONTROL (SIC) Y VIGILANCIA.** El Control y Vigilancia del Fondo de Bienestar Social de los Servidores Públicos de la Contraloría General de Boyacá, será ejercido por el jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de la Entidad y por la entidad competente conforme a la ley.

3.5 Evaluación de la situación administrativa de los funcionarios de la CGB para una actividad institucional, sin haber dado aviso a la ARL

Dentro del ejercicio auditor realizado por la AGR, se analizó la situación administrativa de los funcionarios de la CGB, en lo correspondiente a si la Contraloría, puso en conocimiento de la ARL la realización de la actividad realizada en el exterior, con el fin de que cubriera los eventuales riesgos que se llegaren a presentar, en la actividad del viaje a Panamá,

Observación No. 7 (A, D). Irregularidades al no realizar el trámite pertinente de dar aviso a la ARL, del desarrollo de la actividad, con el fin de garantizar el reconocimiento de las prestaciones asistenciales derivadas de los accidentes de trabajo. (Desestimada)

Respecto esta situación, la Contraloría aportó certificación de la ARL Positiva, en la que se señala que no necesitaba notificación a esa ARL y adicionalmente no se informó sobre siniestro alguno. Véase análisis de la contradicción Observación 7.

3.6 Evaluación del recaudo de las multas por parte de la CGB

Con el fin de deducir la disponibilidad de recursos para llevar a cabo la actividad turística a Panamá de los servidores de la Contraloría General de Boyacá, se analizó el cumplimiento de la disposición contenida en el artículo 5 de la Ordenanza No. 013 de 2007, encontrando lo siguiente:

En relación con el numeral 1: *“Los recursos que se asignen dentro del presupuesto de la Contraloría General de Boyacá al Fondo de Bienestar Social”*, se pudo constatar que la CGB no asigna dentro de su presupuesto recursos para el Fondo.

Respecto del numeral 4: *“Las sumas que recaude la Contraloría General de Boyacá por concepto de multas que imponga y sean canceladas voluntariamente o mediante proceso de jurisdicción coactiva.”*, es importante señalar que la CGB, expidió la Resolución No.0407 del 11 de julio de 2016 *“Por la cual se establece el trámite del Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal en la Contraloría General de Boyacá, se asignan competencias y se dictan otras disposiciones”*, disponiendo en el numeral 7: *“Cuando se imponga como sanción una multa y se encuentre en firme la resolución sancionatoria, el pago deberá realizarse en el banco y cuenta dispuesta para tal fin por la Contraloría General de Boyacá, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a su ejecutoria.”*

Revisado el cumplimiento de lo dispuesto, tanto en la Ordenanza como en la Resolución citada, se evidenció que la CGB, no ha cumplido con la obligación de recaudo, toda vez que no tiene constituida una cuenta a su nombre en un banco, que le permita hacer el recaudo y los respectivos registros los dineros provenientes del pago de la imposición de sanciones de multa, sino que dispuso que sea directamente en una cuenta del Fondo de Bienestar Social de la CGB, donde se recauden.



Los hechos descritos fueron informados por la Subdirectora Financiera Presupuestal y Contable de la CGB, al manifestar⁵ en comunicación entregada en trabajo de campo que: *“En cuanto a la aclaración dada respecto al punto 6 del requerimiento 4, me permito anotar nuevamente, que la Contraloría General de Boyacá no recauda dineros por concepto de multas, por lo tanto posteriormente no lo entrega al Fondo de Bienestar Social de los Funcionarios de la CGB, por cuanto éste los recauda directamente, así como lo establece la Ordenanza No. 013 de 2007.”*

Adicionalmente, se ratificó por parte de la entidad con Certificación de fecha 14 de marzo de 2018, suscrita por la Subdirectora Financiera Presupuestal y Contable, que *“(…) la Contraloría General de Boyacá (…) en sus Estados Financieros no reconoce, no registra, no revela ningún valor recaudado por concepto de multas canceladas voluntariamente o impuestos mediante procesos de jurisdicción coactiva, conforme lo establece artículo quinto numeral 4 de la Ordenanza No. 013 de 2007”*; y acta del 16 de marzo de 2018, en la que afirmó: *“La CGB no hace ningún registro por multas y sanciones. En la contabilidad no se realiza haciendo caso a lo expresado en la Ordenanza No. 013 de 2007, artículo 5 numeral 4. La conciliación se hace a través de las dependencias de la Contraloría que imponen la sanción y el Fondo de Bienestar, teniendo en cuenta que de manera mensual las dependencias informan las sanciones impuestas y pagadas”*.

Hallazgo No. 4 (A, D, F, P) Irregularidades en proceso de recaudo y control de los dineros provenientes de la imposición de las sanciones de multas por parte de la CGB, incumpliendo su obligación legal de recaudo. (Observación 8 del informe preliminar).

De acuerdo con lo expuesto, la AGR pudo establecer que los valores producto de las sanciones de multas impuestas y pagadas, sea directamente o a través de proceso de jurisdicción coactiva, no son recaudadas por la CGB como es su obligación, toda vez que no tiene constituida una cuenta a su nombre en un banco que le permita hacer dicho recaudó. Se verificó que no lleva los respectivos registros de los dineros provenientes del pago de la imposición de sanciones de multa, que -al parecer-, y de manera irregular, son directamente consignados al Fondo de bienestar Social de la CGB, a través de una cuenta de que es titular este último, impidiendo que la CGB cumpla con la función de recaudo que le corresponde y -de contera-, del control de los dineros que ingresan producto de las sanciones de multa ejecutoriadas.

Al no evidenciarse la existencia de registros de recaudos, no fue posible por parte de la AGR verificar el recaudo de estos cobros, situación que podría constituir un detrimento patrimonial por valor de \$509.317.663,00, correspondiente a la cantidad que de acuerdo a la información suministrada por las Oficinas Jurídica y de Responsabilidad Fiscal de la CGB, fue pagada por imposición de multas y que debió ser recaudada por la CGB en las vigencias 2013 a 2017.

⁵ Oficio SFPC-028 del 15 de marzo de 2018.

Adicionalmente, verificadas las cuentas por cobrar de la CGB, para las vigencias 2013 a 2017, se encontró que no se contabilizan cuentas por concepto de sanciones de multa.

Evaluada la información presentada por la CGB en sus libros auxiliares, se observa que no existe contabilización de los dineros producto de las sanciones de multa, ejecutoriadas durante las vigencias 2013 a 2017, situación que afecta las Normas técnicas relativas a las cuentas de orden, incumpliendo el capítulo único subtítulo 9.1.5 numeral 311 del libro I del plan general de contabilidad pública.

Los hechos y soportes evidenciados por parte del equipo auditor dejan de presente que la CGB en las vigencias 2013 al 2017 cobro multas según la información suministrada por esta misma en cuantía de \$509.317.663,00; sin embargo, siendo esa Contraloría la responsable del recaudo de esos dineros y habiendo realizado estos cobros, no existe dentro de esa entidad soporte alguno del ingreso de dichos fondos, existencia de estos, como tampoco evidencia de la destinación dada a los mismos. Situación que determina un daño al patrimonio en la cuantía ya mencionada.

Las normas presuntamente vulneradas, son el artículo 5 numeral 4 de la Ordenanza No. 013 de 2007, en concordancia con lo señalado en el artículo 7 de la Resolución No. 0407 del 11 de julio de 2016, respecto de la obligación de recaudar el valor de las multas impuestas, art. 3 de la Ley 610 de 2000 y capítulo único subtítulo 9.1.5 numeral 311 del libro I del plan general de contabilidad pública y presuntamente las Leyes 734 de 2002 y 599 de 2000.

Lo anterior se causa por deficiencia de controles en relación con los trámites previos que debió surtir la elaboración de la información financiera de los periodos 2013 a 2017, y en consecuencia se carece de información contable de la entidad en las cuentas de orden que correspondan.

3.7 Evaluación del registro contable de los pagos realizados por la CGB en lo referente al programa de bienestar social de los funcionarios.

Observación No. 9 (A, D). Actividades desarrolladas fuera de la anualidad presupuestal. (Desestimada).

De acuerdo con el análisis realizado a la contradicción de la Contraloría, se desestima este ítem y observación. Véase análisis en ejercicio de contradicción de la observación 9.



4. CONCLUSIÓN FINAL

Efectuada la auditoría especial a la CGB y cumplidos los objetivos y desarrolladas las actividades en un 100%, de lo programado en el memorando de planeación, se constituyeron 4 hallazgos los cuales se presentarán con sus respectivos elementos, como se resume adelante.

5. TABLA CONSOLIDADA DE OBSERVACIONES

Tabla Nro. 1
Consolidado de observaciones

Observaciones de Auditoría
Observación Nro. 1. (A, D) Incumplimiento del principio de anualidad para los programas de bienestar social e incentivos, por las actividades desarrolladas fuera de las fechas estipuladas en el mismo.
Observación Nro. 2. (A, D) No se realizaron estudios técnicos para evaluar la necesidad de la actividad realizada en ciudad de Panamá – República de Panamá, los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018
Observación Nro. 3. (A, D, F, P) Irregularidades en la ejecución de los Planes de Bienestar Laboral adoptados por la Contraloría General de Boyacá durante las vigencias 2017 y 2018, al ejecutar actividades no contempladas como de bienestar en el cronograma.
Observación Nro. 4. (A, D, F, P). Irregularidades por solicitar al Fondo financiar el 100% la actividad recreativa.
Observación Nro. 5. (A, D) Posibles irregularidades en los trámites para la salida del país del Contralor con sus funcionarios y cuatro (4) personas que no laboraban en la entidad.
Observación Nro. 6. (A, D) Incumplimiento de la obligación legal de ejercer el control y vigilancia sobre el fondo de bienestar social de la contraloría general de Boyacá.
Observación Nro. 7. (A, D) Irregularidades al no realizar el trámite pertinente de dar aviso a la ARL, del desarrollo de la actividad, con el fin de garantizar el reconocimiento de las prestaciones asistenciales derivadas de los accidentes de trabajo
Observación Nro. 8. (A, D, F, P) Irregularidades en proceso de recaudo y control de los dineros provenientes de la imposición de las sanciones de multas por parte de la CGB, incumpliendo su obligación legal de recaudo.
Observación Nro. 9. (A, D) Actividades desarrolladas fuera de la anualidad presupuestal.
TOTAL OBSERVACIONES DE AUDITORIA NUEVE (9)



6. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Tabla Nro. 2
Análisis contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>En las observaciones con presuntas incidencias disciplinaria y/o penal, frente a la permanente manifestación realizada por parte de la CGB en el documento de contradicción, frente a que este organismo de control no señalo en estas observaciones, los tipos legalmente vulnerados, como tampoco los hechos antijurídicos presuntamente ejecutados y que por tanto se le estaría vulnerando el derecho a la contradicción; es importante señalar que, no es la Auditoría General de la República la competente para calificar y tipificar las situaciones disciplinarias y/o penales evidenciadas y de ahí la presunción de nuestra parte, por tanto y a fin de que se agote el debido proceso frente al conocimiento de los hechos posiblemente irregulares, este organismo de control, los pondrá en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación y/o la Fiscalía General de la Nación, para que en el marco de sus competencias determinen lo pertinente.</p>	
<p>Observación Nro. 1. Irregularidades evidenciadas en la realización de la actividad del viaje a Panamá realizado por los funcionarios de la CGB durante los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018. (A, D)</p>	
<p>"Frente a la presunta omisión de la disposición normativa relacionada en el artículo 19 del Decreto 1567 de 1998, muy contrariamente me permito manifestar que la norma dispone. (...) Conforme a la norma que antecede, lo que allí se estableció fue la obligación de "organizar" anualmente dichos programas, mas no la obligación de ejecutar anualmente tales programas, como su contenido taxativo lo indica; frente a esta situación, para las vigencias objeto de estudio (2016-2017) se estableció y organizó un plan de bienestar en cada de ellas, los cuales se adjuntan para su conocimiento. (...) De tal manera, es pertinente traer a colación lo estatuido en el Art. 61 de la Ley 182 de 1995 -modificada por la Ley 335 de 1996-, que en lo pertinente y analógicamente expresa: (...) Frente al primer punto, relacionado con la actividad de integración programada para los días 10 al 12 de marzo de 2017, a la ciudad de Santa Marta me permito señalar que es afirmativo, pues fue a través de los recursos del fondo de bienestar de empleados de la CGB, que se sufragó la totalidad de los gastos, sin que ello hubiese implicado vulneración normativa alguna; al contrario, se trató de desarrollo del programa de bienestar a partir de la Ordenanza 013/17, de los estatutos del fondo y de las decisiones particularmente tomadas en cada evento. A los puntos dos y tres de la observación 1 es menester señalar que la actividad efectuada a Panamá correspondió ejecutarla al fondo de bienestar de empleados de la Contraloría que se encontraba pendiente de acuerdo con el número de actividades que a la fecha de la vigencia (2017) se habían ejecutado y que de común acuerdo por parte del comité se dispuso en el acta del fondo de bienestar número 010 de 2017. Y, como es inexistente el principio de anualidad para ejecuciones, la razón fiscal por la cual se efectuó de una vigencia a otra obedeció, precisamente, al costo que ello implicaba para el 2017, pues, era antieconómico para el fondo solventar la actividad en temporada alta (noviembre – diciembre 2017 y enero – febrero 2018) pues los precios se hubieran incrementado en un 200% aproximadamente, adicional a la disponibilidad de la capacidad hotelera por el número de funcionarios que participarían de la misma, máxime, cuando ese viaje fue debidamente consultado con los empleados de la CGB. De acuerdo con el propósito fijado, las actividades y la fecha en la que se ejecutaba, el mismo se tomó para solventar la conmemoración del día del hombre y de la mujer de la vigencia 2018 establecida en el plan de bienestar que, como biemanifestó, no podía ejecutarse con recursos de la CGB por no disponer de los mismos por concepto de bienestar, entrelazando entonces el Plan de Bienestar con un proyecto específico o una actividad propia del Fondo y de esta manera cumplir con los programas tal como lo ha reconocido la Auditoría en sus diferentes procesos auditor en nuestra entidad. Como consecuencia, se solicita del Despacho, tener por desvirtuada dicha observación por haber existido legalidad en la ejecución de las actividades programadas".</p>	<p>Revisados los argumentos de la Contraloría General de Boyacá, se evidencia que efectivamente hay elementos comunes en las primeras tres (3) observaciones, por lo que se tendrán en cuenta como un único hallazgo, que se denominará: "Irregularidades evidenciadas en la ejecución de la actividad turística del viaje a Panamá realizado por los funcionarios de la CGB durante los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018".</p> <p>"La actividad de integración para realizarse en Ciudad de Panamá – República de Panamá, no está justificada, al no hacer parte del Plan de Bienestar Social de la CGB – PBSCGB de la vigencia 2017."</p> <p>Expuesto lo anterior, se hace referencia a la respuesta dada por la Contraloría, en el sentido de que "A los puntos dos y tres de la observación 1 es menester señalar que la actividad efectuada a Panamá correspondió ejecutarla al Fondo de Bienestar de Empleados de la Contraloría, que según este se encontraba pendiente de acuerdo con el número de actividades que a la fecha de la vigencia (2017) se habían ejecutado y que de común acuerdo por parte del comité se dispuso en el acta del fondo de bienestar número 010 de 2017."</p> <p>Sea lo primero indicar que revisado el Informe Definitivo de Auditoría Regular realizado a la Auditoría General de Boyacá por la vigencia 2016, se encuentra la conclusión del equipo auditor, en los siguientes términos: "La Contraloría, en los archivos soportes del Formato F-14 de la rendición de la cuenta remitió el informe de bienestar, presentando su diseño con tres programas y tres objetivos desagregados en temas como recreación y cultura, talleres motivacionales, incentivos y celebraciones especiales dando cumplimiento al 100% (...)" (Subrayado fuera de texto), es decir, que el Programa de Bienestar Social para la vigencia 2016, se cumplió en su totalidad. Respecto de la afirmación según la cual la actividad de integración programada para los días 10, 11 y 12 de marzo de 2017 a la ciudad de Santa Marta se desarrolló en cumplimiento del Programa de Bienestar, se encuentra la misma corresponde al PBS del 2017, evidenciándose que se adquirió y ejecutó en esa vigencia.</p>

	<p>Ahora bien, frente a la afirmación de que la actividad efectuada a Panamá se encontraba pendiente de la vigencia 2017, la misma entidad se contradice en su defensa al señalar más abajo que <i>“De acuerdo con el propósito fijado, las actividades y la fecha en la que se ejecutaba, el mismo se tomó para solventar la conmemoración del día del hombre y de la mujer de la vigencia 2018 establecida en el plan de bienestar”</i></p> <p>Corroboro lo anterior, lo señalado por el Contralor General de Boyacá en Reunión del 14 de noviembre de 2017, donde indica que es una actividad pendiente de 2017, como consta en Acta 10 del FBS de esa fecha, y así mismo la Resolución No. 085 del 26 de febrero de 2018, pues como se explicó, dicha actividad ya se cumplió.</p> <p>Lo anterior solo significa que, la adquisición del paquete turístico a Ciudad de Panamá – República de Panamá, se realizó por fuera de los Programas de Bienestar Social de la Contraloría General de Boyacá, lo que materializa el Hallazgo de Auditoría.</p> <p>Conforme lo expuesto, se mantiene la observación administrativa, presunta connotación disciplinaria.</p> <p>Se unifican las observaciones 1,2y3 en el hallazgo No.1.</p>
<p>Observación Nro. 2. No se realizaron estudios técnicos para evaluar la necesidad de la actividad realizada en la ciudad de Panamá – República de Panamá, los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018. (A.D.)</p>	
<p><i>En primer término, debemos precisar que el artículo 74 del Decreto 1227 de 2005 reglamentario de la Ley 909 de 2004, prevé que: (...),solo se requería indagar con los servidores públicos sobre sus necesidades y expectativas en materia de recreación, sometiendo a su consideración las alternativas dispuestas para satisfacerlas, tal y como en efecto se llevó cabo en el mismo mes de noviembre de 2017, de acuerdo a lo manifestado por la Subdirectora Financiera, Presupuestal y Contable de la Contraloría General de Boyacá y miembro de la Junta Directiva del Fondo, conforme al contenido del Acta No. 010 del 14 de noviembre de 2017, (...).</i></p> <p><i>Pero es más, resulta necesario aclarar lo anterior, expresando que para la actividad de integración realizada por la Contraloría General de Boyacá a la República de Panamá, a través del Fondo de Bienestar, no requería de un estudio técnico como lo afirma el grupo auditor. En efecto, cito nuevamente el artículo 74 del decreto 1227 de 2005 pues allí se estipula que “...los programas de bienestar responderán a estudios técnicos...” (Subrayo y resalto), en consecuencia, dichos “estudios técnicos”, según la norma citada, deben elaborarse, o son exigidos, pero, como soporte del programa de bienestar de manera general, estudios que para el caso de la Contraloría General de Boyacá hacen parte del mismo, por lo que es concluyente que la norma citada por el grupo auditor no resulta aplicable, pues, no se exige que para cada proyecto o actividad específica deba contarse con estudio técnico, como fue la integración y celebración del día del hombre y del día de la mujer llevada a cabo a través de la actividad programada por el fondo de bienestar.</i></p> <p><i>Igualmente, se recalca que, la actividad de integración realizada a la República de Panamá, fue una actividad recreativa propia del fondo de bienestar social, que si bien se planeó para realizarse conjuntamente con la celebración del día del hombre y día de la mujer -actividad dispuesta en el plan de bienestar de la Contraloría General de Boyacá-, no puede confundirse con dicha celebración simplemente, resaltando nuevamente que ninguna de las dos actividades específicas requerían la elaboración de un estudio técnico diferente al realizado para el plan o programa de bienestar de la Contraloría General de Boyacá y a la identificación de necesidades y expectativas de los empleados (tal cual se les consultó), donde fue aplicado el criterio de equidad (porque concurrieron y asistieron la mayoría de empleados a la</i></p>	<p>Manifiesta la Contraloría General de Boyacá que no fue realizado estudio técnico alguno para esta actividad, por cuanto ella no lo requería por hacer parte del Plan o programa de Bienestar de la Contraloría General de Boyacá.</p> <p>En relación con este asunto, teniendo claro que la actividad no hacía parte del Plan o Programa de Bienestar Social, el hecho de no tener este estudio que en nuestro criterio es necesario para los eventos propios de estos programas, evidencia una vez más, que esta actividad no corresponde a una del programa de bienestar.</p> <p>Por lo anterior, se mantiene la observación administrativa, presunta connotación disciplinaria, por lo que se dará traslado a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.</p> <p>Se unifican las observaciones 1,2y3 en el hallazgo No.1.</p>

<p>reunión y a la actividad) y de eficiencia (dado que hubo ahorro de recursos, lo que indica una eficiente gestión fiscal), máxime, cuando el programa general no es estático sino flexible. Como consecuencia, se solicita del Despacho, tener por desvirtuada dicha observación por haber existido legalidad en la ejecución de las actividades programadas y se aplicó debidamente la normatividad citada.</p>	
<p>Observación Nro. 3. Irregularidades en la ejecución de los Planes de Bienestar Laboral adoptados por la Contraloría General de Boyacá durante las vigencias 2017 y 2018, al ejecutar actividades no contempladas como de bienestar en el cronograma. (A, D, F, P)</p>	
<p>(...) No es entendible el por qué el equipo auditor no tuvo en cuenta, al momento de emitir su concepto sobre las actividades de bienestar de la Contraloría General de Boyacá, el análisis del Formato F-14 que se ha rendido a la plataforma SIA, administrada por la Auditoría y donde se da cuenta de lo expuesto anteriormente, junto con los pronunciamientos efectuados frente a tales actuaciones y que concluyen la adecuada ejecución del programa, de los proyectos y de las actividades mismas. Aun así, para dar claridad a las actividades identificadas, consultadas con los empleados, dispuestas y ejecutadas, así como el visto bueno otorgado por la AGR en los resultados de las cuentas de cada uno de los años (2011-2016), me permito adjuntar pantallazo de reporte del formato F14 del año 2017 y su resultado frente a este ítem. En cuanto a los ex funcionarios (3), que participaron de la actividad de bienestar programada a la ciudad de Panamá por el fondo de bienestar, es de indicar que, para la vigencia 2017 ellos prestaban sus servicios en esta Entidad y, consecuentemente, hacían parte de la planta de personal al momento de aprobarse y contratarse la actividad, según consta en el acta de comité de bienestar No. 010 de 2017 "...dentro de las actividades del plan de bienestar programadas y ejecutadas por el fondo de bienestar social de los funcionarios de la CGB, queda pendiente una actividad de bienestar e integración para los ochenta y dos (82) funcionarios de la planta global de la contraloría general de Boyacá, la cual queda aplazada para el mes de marzo de 2018" (Subrayo) y que puede verificarse en la relación de funcionarios que hacían parte de la planta de personal para el mes de noviembre de 2017, la cual fue entregada al equipo auditor mediante el oficio SFPC. 024 del 15 de marzo de 2018, recibido por la doctora MARTHA GALINDO. Adicionalmente, es de resaltar que esos funcionarios tenían un derecho adquirido y por el hecho de no figurar en la planta de personal en 2018, ello no era óbice para negarles el mismo (igual acontecería con las demás prestaciones sociales de un funcionario que se retira del servicio en una vigencia pero que se le adeudan las mismas, es decir, a pesar de tal retiro tiene derecho a percibir las y disfrutarlas, incluso con el pago que se le haga en la siguiente vigencia). Lo anterior desvirtúa la apreciación emitida dentro del informe preliminar sobre la extralimitación de funciones por parte del Contralor, pues de ser así tendría que haber realizado actividades adicionales a las contempladas en el programa de bienestar de la contraloría y haberlas ejecutado con recursos propios de la Entidad, mas no como realmente se expuso y demuestra con los soportes adjuntos, es decir, siendo una actividad propia y sufragada por el fondo de bienestar de los servidores públicos de la Contraloría General de Boyacá, en la que se involucró el día de la mujer y día del hombre para cumplir con dicho ítem establecido en el plan de bienestar de la CGB, lo que evidencia la legalidad de la actuación surtida. (...)"</p>	<p>Del análisis a los argumentos expuestos por la CGB, se desprende desestimar de esta observación que quedo unificada en el hallazgo 1, que consolida las observaciones 1,2,3 y4 del informe preliminar, lo correspondiente a las 4 personas que viajaron, sin hacer parte de la nómina de la Contraloría General de Boyacá, al momento del viaje, así como la presunta incidencia penal, por cuanto estas situaciones, serán valorados en evaluación al Fondo de Bienestar de la CGB. Se unifican las observaciones 1,2y3 en el hallazgo No.1.</p>
<p>Observación Nro. 4. Irregularidades por solicitar al Fondo financiar el 100% la actividad recreativa. (A.D.F.P.)</p>	
<p>"Manifiesta el grupo auditor que constituye irregularidad la solicitud del Contralor del pago del 100% de las actividades con cargo al fondo, no obstante, se trata de una observación que no tiene ningún sustento ni soporte legal -desconociéndose la exigencia del atributo "soportado" exigido en el Manual de Auditoría-, ya que no existe tal solicitud, ni escrita ni verbal, y tampoco puede inferirse que ella existió por el solo hecho de ser el Contralor el representante legal, pues, es la Junta Directiva</p>	<p>Del análisis a los argumentos expuestos por la CGB, se desprende desestimar esta observación del informe preliminar, la observación y sus elementos serán valorados en evaluación al Fondo de Bienestar de la CGB.</p>

del Fondo de Bienestar la que tiene dentro de sus funciones y competencias aprobar el presupuesto del fondo, así como autorizar las inversiones o gastos del mismo, facultades que NO tiene el Contralor de manera unilateral. El suscrito Contralor, como Jefe de la Administración se limitó a desarrollar lo dignado por la respectiva junta, incluida la solicitud de permiso para funcionarios el día 5 de marzo de 2018, que aunque no lo requerían por tratarse de la ejecución de una actividad a la cual tiene legal derecho, se precisó el mismo, sin afectación salarial.

Respecto de la posibilidad que tiene el Fondo de bienestar de cofinanciar la participación en eventos recreativos y de integración autorizados por su junta directiva, y no por el Contralor, como se afirma en el informe de auditoría, resulta acertada la auditoría cuando sostiene que ello es apenas una posibilidad (de cofinanciación de una actividad), y no un imperativo categórico, ya que, además de ser una de sus funciones, la de cofinanciar (si así lo solicita el Fondo y existe disponibilidad de recursos), también lo es la establecida en el literal G, del artículo cuarto que dispone: "expedir los reglamentos generales en materia de crédito para la educación salud, vivienda, libre inversión, y otros servicios..." y, en desarrollo de ese literal se establecieron los estatutos del fondo de bienestar social mediante Acuerdo No. 002 del 06 de junio de 2007, que en su artículo sexto numeral 4 determinó como uno de los objetivos del fondo el siguiente "desarrollar planes especiales de vivienda, educación, salud, recreación y libre inversión para los empleados de la Contraloría General de Boyacá" (Se subraya), con reiteración de la misma en los numerales 1, 2 y 7 del Artículo SEXTO, ibídem, plan recreativo del que hacen parte las actividades recreativas específicas ejecutadas por el fondo.

...)

Como consecuencia, se solicita del Despacho, tener por desvirtuada dicha observación por haber existido una aplicación legal de los recursos por parte del Fondo de Bienestar Social de los servidores públicos de la CGB."

Observación No. 5. Posibles irregularidades en los trámites para la salida del país del Contralor con sus funcionarios y cuatro (4) personas que no laboraban en la entidad. (A.D.)

"A esta observación debo manifestar que no debía tramitarse permiso alguno a la Asamblea de Boyacá, por cuanto la Ley 42 de 1993, en su artículo 69 dispone: "Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales regularán por medio de ordenanzas o acuerdos la forma de proveer las ausencias definitivas y temporales de los contralores de las entidades territoriales." (Subrayo), sin que a la fecha exista reglamentación por parte de dicha Corporación, ni procedimiento alguno para tales efectos como bien se expuso en ejecución de la auditoría especial in situ frente al equipo auditor en una de las respuestas de los múltiples requerimientos efectuados. No obstante, se aclara que en el caso analizado no existió vacancia temporal alguna como se argumentará.

(...)

Cabe resaltar que no se actuó de manera autárquica como lo expone el equipo auditor dentro del informe, pues el señor Contralor previo a la realización de la actividad programada por el fondo, se acercó a las instalaciones de la Asamblea con el propósito de informar la situación, y en respuesta a ello, de manera verbal por parte de varios miembros de la Corporación se indicó la no necesidad de permiso o trámite frente a ese órgano, tal como se aporta en la certificación dada por la Secretaría General de la Asamblea de Boyacá.

(...) debo precisar que, la participación del Contralor General de Boyacá en las actividades previstas en el Programa de Bienestar Social de la entidad y ejecutadas por dicho Fondo, lo fue como un empleado más de la Contraloría, y por ello mismo, NO se estructuró siquiera en una falta temporal, ya que su participación en ellas, así como en los planes institucionales de capacitación PIC, ni si quiera requieren de permiso, de vacaciones, de comisiones o de licencias para poder asistir a los eventos que para tal fin son programados por la Entidad. Así las cosas, el Contralor General de Boyacá no requería solicitar permiso de la Asamblea para participar en

Observación No. 5 del Informe Preliminar, que pasa a ser el Hallazgo No. 2

Respecto a esta observación se debe precisar que, atendiendo los argumentos de la contradicción, no se entrará a debatir si el Contralor debería haber solicitado autorización a la Asamblea Departamental de Boyacá para su salida del país, teniendo en cuenta que dicha situación no se encuentra regulada por la Asamblea.

Ahora bien, frente al tema de la comunicación de su salida del país a esa Corporación, según él lo manifiesta, la misma se comunicó a Secretaría, pero ella le manifestó que no era necesario presentar la solicitud indicada.

Sin embargo, llama la atención de la AGR, que el Contralor manifieste que su salida del país respondió a una actividad propia del Fondo de Bienestar Social de la CGB, contemplada en el Plan de Bienestar Social, y, sin embargo, tal como se dejó evidenciado en el Hallazgo No. 1, esa actuación, no hacía parte del Plan, por lo que su salida del país pudo ser irregular pues este viaje al parecer no respondía a una actividad propia del Plan de Bienestar de la entidad, razón por la cual se dispondrá la remisión de copias con destino a la Procuraduría General de la Nación a efectos que se adelanten

<p>las actividades de Bienestar Social de la entidad de la cual hace parte como empleado, sin importar el sitio o lugar de su realización, nacional o internacionalmente hablando. (...) En consecuencia, ninguna irregularidad se presentó con la salida del país del suscrito Contralor, ni de ningún otro servidor de la entidad. Como consecuencia, se solicita del Despacho, tener por desvirtuada dicha observación por los argumentos expuestos en precedencia.”</p>	<p>las investigaciones correspondientes. Por lo anterior, se mantiene la observación administrativa con presunta connotación disciplinaria.</p>
<p>Observación No. 6. Incumplimiento de la obligación legal de ejercer el control y vigilancia sobre el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de Boyacá. (A, D)</p>	
<p>“Antes de hacer referencia a la observación del grupo auditor es pertinente aclarar el concepto de control y vigilancia que echa de menos la auditoría por parte de la oficina de control interno, pues en el ordenamiento jurídico colombiano no existe tal definición, y así lo ha reconocido la jurisprudencia cuando afirma que (...) Visto lo anterior, se hace necesario resaltar y aclarar que, no existe un parámetro previamente establecido para el ejercicio de la vigilancia y control que debía hacer el jefe de control interno sobre el fondo, y que debía garantizar el contralor según la Auditoría, por lo que no es acertado asegurar que ese control y vigilancia no se cumplió, o que los parámetros que rigen el mismo fueron desconocidos. (...) En relación con el incumplimiento de la obligación de ejercer control y vigilancia sobre el fondo de bienestar social, esta entidad reitera que el jefe de control interno lo ha ejercitado, pues el mismo se hace en tiempo real y no de manera posterior, por ello ha sido citado a los comités realizados por la junta directiva del Fondo de Bienestar, donde se tratan temas sobre las actividades que se programan y desarrollan en cada vigencia y la aprobación de presupuestos, de acuerdo a la normatividad vigente así como los costos asociados a la ejecución de cada uno de los ítems programados, el control y vigilancia se hace en cada comité, se verifica que cada una de estas actividades tenga sus respectivos soportes según lo establecido en los estatutos que rigen el Fondo, y que las mismas se encuentren dentro del objeto para el que fue creado el fondo. Verifíquese que ese control interno por parte de su titular no conlleva una votación en la toma de decisiones del Fondo, pues, la Ordenanza y los Estatutos solo le otorgaron voz, y sus opiniones solo redundan en cuanto a ese control se refiere. Así mismo, conforme aparece publicado en la página web de la CGB, allí obran los Informes de la Oficina de Control Interno, por ejemplo, en los periodos 01- 07- 2017 al 31-10-2017 y 01-07-2017 al 31-10-2017, en el que se lee como avances: (...), así mismo durante la vigencia 2017 se hicieron dos visitas al fondo de bienestar con el fin de verificar el cumplimiento de los pagos de retención en la fuente y retención. Ahora, el jefe de control interno como miembro de la Junta directiva del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de Boyacá, no estaba obligado a declararse impedido por las siguientes razones. (...) La forma como por la Asamblea departamental, en la ordenanza de creación del fondo, vinculó el jefe de control interno a la junta directiva, con voz pero sin voto, hace idónea la función de vigilancia y control asignado al mismo, pese a que no establecieron los procedimientos para que este se llevara a cabo, situaciones que de plano hace que el Contralor no tuviera que observar ni definir ninguna situación de impedimento o de falta de control. Por otro lado, suponiendo que el control referido por la Auditoría y establecido por la Ordenanza Departamental de creación del Fondo (No. 013 de 2007), sea el de control fiscal, éste, en primera medida y según concepto emitido por la misma auditoría con radicado OJ110-435 de fecha 10 de enero de 2006, corresponde a las contralorías dentro de su ámbito de jurisdicción y de manera excepcional a la Con-</p>	<p>Observación No. 6, del Informe Preliminar, que pasa a ser el Hallazgo No. 3 En relación con este aspecto, se observa que el artículo 10 de la Ordenanza No. 013 de 2007 estableció de manera expresa que la función de control y vigilancia del Fondo de Bienestar Social de la CGB sería ejercida por el Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de la CGB. Ahora bien, frente a la forma en la cual se ha venido cumpliendo con esta función es pertinente señalar que no se ha cumplido en los términos establecidos en la Ordenanza citada, como se desprende de la afirmación que el mismo funcionario hiciera en entrevista realizada en trabajo de campo, así: “No hacemos auditoría, porque participamos en todas las actividades y se verifica la documentación de acuerdo con la reglamentación del Fondo. Por ejemplo, si un funcionario solicita auxilio educativo, se revisa la documentación de la solicitud y si cumple con los requisitos se aprueba o no la solicitud; ese es el control que se ejerce, como consta en las actas correspondientes.” La CGB no aportó con su contradicción, prueba de que el jefe de la Oficina Asesora de Control Interno realizara alguna gestión de Control y Vigilancia, aparte de la que realiza como integrante de la Junta Directiva del Fondo, en la que su intervención tiene la capacidad de influir en la toma de decisiones. En virtud de lo anterior, se mantiene la observación administrativa con presunta connotación disciplinaria.</p>



traloría General de la República, siempre y cuando se demuestre que la territorial no lo ejerza; no obstante, con posterioridad a ello se dispuso que dicha vigilancia fiscal debía estar a cargo de la Auditoría General de la República, tal como lo está ejerciendo mediante la presente auditoría especial, y el cual no fue ejercido antes, pese a la revisión detallada que ha hecho la AGR del presupuesto de la Contraloría General de Boyacá, donde pudo darse cuenta de la inexistencia de rubro por concepto de bienestar, pero que aun así el plan de bienestar social, que fue objeto de revisión por esa AGR en las auditorías regulares de cada vigencia, se cumplió a cabalidad, por haberse solventado con las actividades realizadas por el fondo de bienestar social de servidores públicos de acuerdo con las fechas y su propósito.

Finalmente, si lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza No. 013 de 2007, en materia del control y vigilancia del FBSCGB lo ponemos en contexto constitucional y legal, podemos establecer sin el mayor esfuerzo, que el control interno de éste (el de gestión), debe ser ejercido por el Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno, en los términos de los artículos 209 y 269 de la Constitución Política y las Leyes 80 y 87 de 1993, mientras que a esa Auditoría General de la República le compete el control fiscal, de conformidad con lo previsto en el artículo 274 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 272 de 2000, en armonía con la Sentencia C-599 de 2011, que con aplicación analógica para este caso, señaló “y por la autoridad competente conforme a la ley”. Por ello es que se solicita tener por desvirtuada la observación, pues, si se hace referencia al control fiscal del fondo, evidentemente es la primera vez que la AGR ejercita su función al respecto en esta territorial.

Como consecuencia, se solicita del Despacho, tener por desvirtuada dicha observación por haber existido una aplicación legal del control interno del fondo por parte del titular de la dependencia.

Observación Nro. 7. Irregularidades al no realizar el trámite pertinente de dar aviso a la ARL, del desarrollo de la actividad, con el fin de garantizar el reconocimiento de las prestaciones asistenciales derivadas de los accidentes de trabajo. (A, D)

“Si bien el Decreto Ley 1295 de 1994 “Por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales”, y la Ley 1562 de 2012, efectivamente define el accidente de trabajo en su artículo 3, inciso 5º como “...el que se produzca por la ejecución de actividades recreativas, deportivas o culturales, cuando se actúe por cuenta o en representación del empleador...” (Subrayo), acontece que en ninguno de sus apartes normativos se estableció que, para tener cobertura deba informarse con anterioridad a la ARL sobre las eventuales actividades que realice la administración; la ejecución de una actividad de bienestar, sea en el lugar que sea, no significa que la ARL no vaya a cubrir.

algún evento que pueda presentarse frente a un empleado; la única causal para negar ese derecho sería encontrarse en mora de pagos, lo cual, para el caso de la Contraloría no aplica, puesto que siempre se ha pagado oportunamente lo correspondiente a seguridad social y ARL, como se evidencia en las tres últimas planillas pagadas a POSITIVA (pago efectuado mes vencido), las cuales anexamos, garantizando de esta manera el aseguramiento y las prestaciones asistenciales de ley.

Cuando ocurre algún accidente laboral, el mismo se reporta a la ARL en los términos señalados por la ley, y ella posteriormente requiere los documentos soporte de la actividad, como ha ocurrido en varias oportunidades, garantizando plenamente el reconocimiento de las prestaciones asistenciales tal como lo exige la ley. Así mismo debo informar que requerida la ARL, con la cual tenemos vinculación, la misma mediante certificación de 27 de marzo de 2018, que se adjunta, manifiesta: “De igual forma los eventos organizados como culturales, recreativos o deportivos, trabajadores en misión o comisiones, no requieren notificación a esta administradora de riesgos en caso que se presente algún accidente de trabajo...” (Se subraya), situación que desvirtúa que los funcionarios de la CGB no se encontraran amparados al momento de la realización de la actividad.

Aunado a lo anterior y tal y como manifiesta la auditoría en su pre informe y observación específica al validar la existencia de un seguro de viaje, la Contraloría

Se aceptan los argumentos expresados por la CGB y se desestima la observación para la CGB.

<p>fue incluso más cuidadosa y preventiva que lo que dispone la Ley de acuerdo con lo expuesto con anterioridad, pues adicional a estar cobijados por la ARL, se adquirió para todos los funcionarios una tarjeta de asistencia que incluía amparos desde asistencia médica, en cualquiera de sus casos, hasta situaciones logísticas y funerarias, como se puede verificar en los soportes adjuntos, así como los beneficiarios del mismo.</p> <p>En consecuencia, se solicita tener por desvirtuada la observación formulada, de conformidad con los argumentos expuestos en precedencia.”</p>	
<p>Observación No. 8. Irregularidades en proceso de recaudo y control de los dineros provenientes de la imposición de las sanciones de multas por parte de la CGB, incumpliendo su obligación legal de recaudo. (A, D, P, F).</p>	
<p>“Este Despacho se permite anotar, que, si bien es cierto, la Contraloría General de Boyacá con NIT. 891800721-8 en sus Estados Financieros no registra los valores producto de las sanciones de multas impuestas, se debe a que la Ley 617 del 2000 en su Artículo 9 establece que los ingresos de las Contralorías territoriales corresponden a las Transferencias del Nivel Central y a las Cuotas de Fiscalización que deberán pagar las entidades descentralizadas del orden departamental; así las cosas, la Contraloría no podría registrar dentro de sus movimientos financieros otros conceptos que no estén contemplados en la ley; por lo tanto, y haciendo caso a lo establecido a la Ordenanza 013 de 2007 se han venido registrando a través del Fondo de Bienestar Social de los Servidores Públicos de la CGB con NIT. 900159811-5, al igual que los ingresos por donaciones, por recursos que asigne el presupuesto de la CGB con destino a este Fondo, por los establecidos en la Resolución 236 de 2008, y otros conceptos puntualizados en el artículo 5 de dicha Ordenanza; es por esto, que la CGB en ningún momento ha incumplido el registro de estos dineros, ni tampoco el Fondo en mención lo ha realizado de manera irregular, puesto que está consagrado en un Acto Administrativo (Ordenanza 013 de 2007) promulgado acorde a la legislación del Estado Colombiano.</p> <p>Como se ha mencionado anteriormente, la CGB no contabiliza las cuentas por cobrar por concepto de multas, ya que es deber del Fondo de Bienestar Social y no de este Ente de Control; al igual que vale la pena aclarar que esta Entidad no incumplió en ningún momento el contenido del numeral 9.1.5. del Régimen de Contabilidad Pública relacionada con las Normas Técnicas relativas a las Cuentas de Orden puesto que la Empresa que debe registrar todo lo relacionado a las multas es el Fondo de Bienestar quien tiene la función de llevar el control de sus recaudos y administrar los dineros producto de este concepto gracias a la Ordenanza que lo crea y por la misma razón tiene abierta una cuenta bancaria para el recaudo de dichos dineros, los cuales son controlados a través de sus extractos bancarios y sus registros de causados en cuentas por cobrar.</p> <p>Esta es una de las situaciones a las que hemos aludido, en cuanto a si la auditoría recaía sobre la CGB, o sobre el Fondo de Bienestar Social, pues, la observación hace referencia a la primera.</p> <p>No obstante, la acción o procedimiento relacionado con el recaudo de los dineros que por concepto de sanciones impone la CGB no se puede analizar y evaluar aisladamente, ya que, el objeto del FBS es inherente a la misión y objetivo general de la CGB, en cuanto a bienestar se trata, por ser el encargado de garantizar el mejoramiento de las condiciones sociales y del bienestar de los servidores públicos que prestan sus servicios a la CGB, para lo cual, la Ordenanza que lo creó (No. 013/07), lo faculta para captar recursos y efectuar los recaudos que deban ser destinados a dicho fin (literal c) art. 4º.). Así mismo, a renglón seguido la misma Ordenanza en su artículo 5 numeral 4, dispone que el patrimonio del FBSCGB estará constituido por las sumas que recaude la CGB por concepto de multas que imponga, las que a la postre, en virtud de los principios constitucionales y legales de eficiencia, eficacia, economía y celeridad, entre otros, en que se fundamenta la función administrativa, se ha dispuesto en los actos que las imponen, que su consignación se haga directamente en la cuenta del FBS, a efectos de evitar</p>	<p>Pasa a ser hallazgo No. 4.</p> <p>Partiendo de la base que la Contraloría General de Boyacá acepta la observación de que no recaudó, ni registro los valores productos de las sanciones de multas impuestas, conforme a la ley 617 del 2000, según indica la Contraloría, y que da aplicación a la reglamentación de la Ordenanza Departamental, No 013/2008; se procedió a verificar lo reglado en la citada Ordenanza, encontrando que los recaudos deben hacerse por la CGB, y no por el Fondo como manifiesta el órgano de Control, por lo cual la contradicción efectuada en este aspecto no cuenta con soporte legal que la sustente y por el contrario se confirma una omisión en el cumplimiento de la Ordenanza referida.</p> <p>Ahora bien, sobre el argumento, de la Contraloría de haber actuado bajo los principios constitucionales de la función administrativa, se considera que la omisión a la reglamentación de la ordenanza 013/2008, podría verse tipificado en el incumplimiento de los deberes reglados en la ley 734 del 2002, situación que deberá ser evaluada por la Procuraduría General de la Nación, como entidad competente para tal fin.</p> <p>Al respecto de la presunción de detrimento fiscal, la Contraloría, no presento ningún soporte documental que demostrará el ingreso de los dineros a la misma, ni el control de estos recursos, como se encuentra reglado en la Ordenanza 013/2018, razón por la cual, la observación se mantiene. En el mismo contexto, tampoco soporto el uso dado a estos dineros.</p> <p>Los hechos y soportes evidenciados por parte del equipo auditor dejan de presente que la CGB en las vigencias 2013 al 2017 cobro multas según la información suministrada por esta misma en cuantía de \$509.317.663,00, sin embargo, siendo esa Contraloría la responsable del recaudo de esos dineros y habiendo realizado estos cobros, no existe dentro de esa</p>

<p>tramites inoficiosos, como el de consignar en una cuenta de la CGB para luego ser transferidos al FBS, lo cual riñe con la política de racionalización de trámites y con un mayor impacto en un organismo de control.</p> <p>Ahora, pretender insinuar que los recursos que ingresan directamente por el FBS puede llegar a constituirse en un detrimento patrimonial, es un garrafal desconocimiento del alcance o finalidad de la norma, por cuanto el ingreso de las multas a través del FBS no puede considerarse como una lesión del patrimonio público, ya que, el hecho de consignarse allí directamente, no significa que se esté incurriendo en un menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento o pérdida de los recursos entregados bajo su custodia para financiar su objeto (en este caso, el del bienestar de los servidores), como verbos rectores aplicables, máxime, cuando en la observación formulada, no aparecen los “atributos” característicos de que la observación debe ser “precisa y concisa”, conforme al Manual de Auditoría Versión 8.0, es decir, no se explican o motivan los elementos de tiempo, modo y lugar y, menos conductual, en que cada uno de esos verbos rectores subrayados fueron presuntamente vulnerados, ni se expresa el nexo causal que soporta la observación en la forma redactada.</p> <p>Así mismo, se solicita del grupo auditor, tener en cuenta la analogía in bonam partem, que conlleva a que se aprecie que, incluso la Contraloría General de la República, también dispuso en la Resolución 5554 de 2004 lo siguiente: “ARTÍCULO 16°. PAGO DE LA MULTA. De conformidad con el Numeral 2° del Artículo 92 de la Ley 42 de 1993, cuando se imponga sanción de multa, el pago deberá realizarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su ejecutoria, a favor de la Tesorería del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, en la cuenta destinada para este recaudo...” (Se subraya), por tanto, esa es una de las medidas dispuestas por la CGB en los actos que imponen las multas, sin que esos recursos que llegan al fondo puedan constituir irregularidades como las observadas de manera general y no concreta por el grupo auditor.</p> <p>Además, solicito se tenga en cuenta que la AGR, en el concepto OJ110-435 de 10 de enero de 2006, a la consulta: “Es viable que los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales se financien con multas que imponen a sus vigilados”, respondió en lo pertinente que: “...2.6.- En relación con los Fondos de Bienestar creador para favorecer los programas de educación, vivienda, salud, entre otros, en las contralorías territoriales, debe precisarse que no existe norma que impida a ninguna corporación de elección popular crear esta clase de entes, ni darle destinación especial a las multas fiscales impuestas...” (Se subraya y resalta). Adicionalmente, en el Concepto OJ 110-075.2008, la AGR consideró similarmente: “...En cuanto a la composición del patrimonio del fondo de bienestar se advierte que está conformado por una mixtura de recursos, así: recursos que se asignan del presupuesto de la Contraloría, donaciones, excedentes o utilidades, contribuciones voluntarias de los servidores públicos vinculados a la Contraloría, recursos de venta de papel rezago, sumas recaudadas por concepto de multas. En este punto es oportuno señalar que así como las sumas que recaude la Contraloría de Boyacá, por concepto de multas, que son recursos que pertenecen a la entidad territorial... por disposición de la ordenanza en mención pasan a conformar el patrimonio del fondo de bienestar...” (Se subraya y se resalta)</p> <p>De conformidad con los lineamientos anteriores, que ha expresado la AGR, el entendimiento del suscrito Contralor, y el de los demás integrantes de la Junta Directiva del Fondo de Bienestar, ha sido el de que es legal que las multas que impone la CGB, se destinen a fortalecer el patrimonio del Fondo para la ejecución de las actividades sociales y de bienestar de sus afiliados, máxime, cuando así lo dispuso la Asamblea de Boyacá como Corporación Administrativa competente para esos efectos.</p> <p>En consecuencia, ruego al Despacho tener por desvirtuada la observación formulada conforme a los argumentos que anteceden.</p>	<p>entidad soporte alguno del ingreso de dichos fondos, existencia de estos, como tampoco evidencia de la destinación dada a los mismos. Situación que determina un daño al patrimonio en la cuantía ya mencionada.</p> <p>En cuanto al argumento del Ente de Control de Boyacá, que la Contraloría General de la República, tiene el mismo procedimiento, de recaudo de multas a través del FBS, se resalta la independencia legal de cada una de las entidades de control y las reglamentaciones espaciales que le aplican a cada una de ellas, en lo referente a los FBS.</p> <p>Referente al Argumento del Concepto de la AGR, el mismo no hace parte de la observación del ejercicio auditor, ya que la observación no va encaminada a si deben existir Fondos de Bienestar Social.</p> <p>Por lo anterior se mantiene la observación administrativa con presuntas connotaciones fiscal, disciplinaria y penal.</p>
<p>Observación Nro. 9. Actividades desarrolladas fuera de la anualidad presupuestal (A, D)</p>	
<p>“Como ya se mencionó en este documento, no es explicable la retoma de asuntos</p>	<p>Se aceptan los argumentos expresados por la</p>



ya observados para la formulación de esta nueva observación, por lo que se insiste en que, con relación a la transgresión de los artículos 12, 13, 14 y 15 del Decreto 111 de 1996, se hace necesario poner de presente que el presupuesto del Fondo de Bienestar, de acuerdo con la Ordenanza N. 013 de 2007, que no solo creó el Fondo, sino que le otorga el régimen por el cual se rige el desarrollo de sus funciones, le concede una autonomía administrativa, contable y financiera que, por ende, lo sustrae del alcance de dicha disposición presupuestal; empero, si se interpretara que sí se encuentra sometido al mismo, tampoco existiría transgresión a ninguno de los artículos citados, pues, pese a que no se expresa en el informe el criterio para determinar la presunta transgresión (principio de motivación), si se refiere el grupo auditor al principio de anualidad de la ejecución de la actividad de integración, por lo cual se reitera que la misma fue planeada y contratada en la vigencia 2017 y se realizó en el mes de marzo de 2018, para evitar incremento de costos por temporada alta, por lo que el compromiso sí se asumió en la vigencia 2017 con cargo a la apropiación presupuestal realizada también en 2017, por ello, es entendible que se respetó la anualidad presupuestal, la cual no aplica para la ejecución de la actividad, pues, eventualmente tampoco podría llegarse al extremo de exigirle a un Fondo -cuenta-, que tiene que disponer de vigencias futuras, máxime, cuando este último asunto no quedó comprendido dentro de la observación.

Además, se considera que se trata de una observación fuera de contexto, pues sí bien cierto, la CGB formula el Programa de Bienestar Social para sus empleados, también lo es que su ejecución, en lo relativo a presupuesto y giros es competencia del FBSCGB, razón de ser de su creación a través de la Ordenanza 013 de 2007.

En concreto, el Estatuto Orgánico de Presupuesto dispone: "Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción." (Subrayo), de tal manera, lo que la norma ordena es que NO se asuman compromisos después del 31 de Diciembre del año fiscal que cierra, pero, en este caso, se insiste, el compromiso fue adquirido en la vigencia 2017, por consiguiente, de la misma norma se desprende o deduce, que no es aplicable ese principio para el desarrollo o ejecución de la actividad que fue contratada, precisamente, tomando para ello la protección de los recursos por las condiciones del mercado en temporadas altas, sin perjuicio de la autonomía presupuestal conferida por la Asamblea de Boyacá al Fondo de Bienestar.

Por lo anterior, no es comprensible cómo el grupo auditor pretende encontrar ejecución presupuestal y giro alguno en los registros contables de la CGB, y por consiguiente expresar que no se cumplió con los principios del sistema presupuestal colombiano de que trata el artículo 12 y subsiguientes del Decreto 111 de 1996, respecto de unas actuaciones que no son competencia de la CGB, sino del Fondo mismo

CGB. Se desestima la observación para la CGB, pudiéndose evaluar esta situación en Auditoría al FBS.



7. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla Nro. 3
Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuantía
		A	S	D	P	F	
Hallazgo No. 1 - (Observaciones Nos. 1, 2, 3 y 4)	Criterio: Presunto incumplimiento de los deberes del servidor público consagrados en el artículo 19 del decreto 1567 de 1998, artículo 74 del Decreto 1227 de 2005, de conformidad con la ley 734 del 2002.						
	Causa: Deficiencias en el control y vigilancia por parte de la CGB.						
	Efecto: Las consecuencias se determinan en la presunta inobservancia de las normas citadas y concordantes	X		X			
	Condición: Irregularidades evidenciadas en la realización de la actividad turística del viaje a Panamá realizado por los funcionarios de la CGB durante los días 3, 4 y 5 de marzo de 2018						
Hallazgo No. 2 - (Observación No. 5)	Criterio: Presunto incumplimiento de la Ley 734 de 2002, y el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia						
	Causa: Omisión de los deberes que le corresponden como servidor público.						
	Efecto: interrupción en la prestación del servicio de la CGB	X		X			
	Condición: Posibles irregularidades en los trámites para la salida del país del Contralor con sus funcionarios.						
Hallazgo No. 3 - (Observación No. 6)	Criterio: Posiblemente se omiten los deberes funcionales consagrados en la Ordenanza No. 013 de 2007, artículo 10 y la Ley 734 de 2002.						
	Causa: Omisión del deber funcional						
	Efecto: Ausencia del Control del FBS de la CGB.	X		X			
	Condición: Incumplimiento de la obligación legal de ejercer el control y vigilancia sobre el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de Boyacá.						
Hallazgo No. 4 - (Observación No. 8)	Criterio: Artículo 5 numeral 4 de la Ordenanza No. 013 de 2007, en concordancia con lo señalado en el artículo 7 de la Resolución No. 0407 del 11 de julio de 2016, respecto de la obligación de recaudar el valor de las multas impuestas, la Ley 734 de 2002, art. 3 de la Ley 610 de 2000 y capítulo único subtítulo 9.1.5 numeral 311 del libro I del Plan General de Contabilidad Pública	X		X	X	X	\$509.317.663,00
	Causa: Deficiencia de controles en relación						

	con los trámites previos que debió surtir la elaboración de la información financiera de los periodos 2013 a 2017,						
	Efecto: Se carece de información contable de la entidad en las cuentas de orden que correspondan						
	Condición: Irregularidades en el proceso de recaudo y control de los dineros provenientes de la imposición de las sanciones de multas por parte de la CGB, incumpliendo su obligación legal de recaudo.						
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORIA	4	0	4	1	1	\$509.317.663,00	

