



**Gerencia Seccional IV
PGA 2018**

**Auditoría Regular a la Contraloría Departamental de Santander
Vigencia 2017**

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

Juan Manuel Higuera Avellaneda
Gerente Seccional IV (E)

Juan Manuel Higuera Avellaneda
Coordinador

Juan Manuel Higuera Avellaneda Alexandra Sosa Sánchez
Laura Marcela Meneses Acevedo Marisol Alquichire Guerrero
Sandra Jaqueline Guerrero Velandia
Auditores

Bucaramanga, 13 de abril 2018

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	4
1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA	5
1.1 DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES	5
1.2 PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA GESTIÓN DE LA CONTRALORIA	5
1.2.1. <i>Proceso Contable</i>	5
1.2.2. <i>Proceso de Tesorería</i>	5
1.2.3. <i>Proceso Presupuestal</i>	5
1.2.4. <i>Proceso de Contratación</i>	6
1.2.5. <i>Proceso de Participación Ciudadana</i>	6
1.2.6. <i>Proceso Auditor de la Contraloría.....</i>	6
1.2.7. <i>Indagación Preliminar</i>	7
1.2.8. <i>Proceso de Responsabilidad Fiscal</i>	7
1.2.9. <i>Proceso Sancionatorio</i>	7
1.2.10. <i>Proceso de Jurisdicción Coactiva</i>	8
1.2.11. <i>Gestión Macrofiscal</i>	8
1.2.12. <i>Proceso de Controversias Judiciales.....</i>	8
1.2.13. <i>Proceso de Talento Humano</i>	8
1.2.14. <i>Gestión TICs</i>	9
1.2.15. <i>Planeación Estratégica</i>	9
1.2.16. <i>Sistema de Control Interno.....</i>	9
1.3 PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA RENDIDA.....	10
2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR	11
2.1 PROCESO CONTABLE	11
2.1.1 <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	11
2.1.2 <i>Resultados del trabajo de campo</i>	12
2.2 PROCESO DE TESORERÍA.....	17
2.2.1 <i>Resultados del trabajo de campo</i>	17
2.3 PROCESO PRESUPUESTAL	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 CONTRATACIÓN	26
2.4.1 <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	26
2.4.2 <i>Resultados del trabajo de campo</i>	27
2.5 PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	31
2.5.1 <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	31
2.5.2 <i>Resultados del trabajo de campo</i>	32
2.6 PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA	40
2.6.1 <i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	40
2.6.2 <i>Resultados del trabajo de campo.</i>	42

2.7	INDAGACIONES PRELIMINARES.....	56
2.7.1	<i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	56
2.7.2	<i>Resultados del trabajo de campo</i>	57
2.8	PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	58
2.8.1	<i>Procedimiento Ordinario</i>	58
2.8.2	<i>Procedimiento Verbal.....</i>	64
2.9	PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	65
2.9.1	<i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	65
2.10	PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA.....	66
2.10.1	<i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	66
2.10.2	<i>Resultados del trabajo de campo</i>	66
2.11	GESTIÓN MACROFISCAL	67
2.11.1	<i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	67
2.12	PROCESO DE CONTROVERSIAS JUDICIALES	67
2.12.1	<i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	68
2.12.2	<i>Resultados del trabajo de campo</i>	69
2.13	PROCESO DE TALENTO HUMANO	73
2.13.1	<i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	73
2.13.2	<i>Resultados del trabajo de campo</i>	74
2.14	GESTIÓN TICS	78
2.14.1	<i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	78
2.14.2	<i>Resultados del trabajo de campo</i>	79
2.15	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA	79
2.15.1	<i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	80
2.15.2	<i>Resultados del trabajo de campo</i>	80
2.16	SISTEMA DE CONTROL INTERNO	82
2.16.1	<i>Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta</i>	82
2.16.2	<i>Resultados del trabajo de campo</i>	82
2.17	REQUERIMIENTOS CIUDADANOS RADICADOS EN LA AGR.....	84
2.18	SEGUIMIENTO A PLAN DE MEJORAMIENTO	87
2.19	BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL EN ESTA AUDITORÍA REGULAR	95
2.20	INCONSISTENCIAS EN LA RENDICIÓN DE CUENTA	96
3	ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN.....	98
4	ANEXOS	132

INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República - AGR, a través de la Gerencia Seccional IV, 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 Regular a la Contraloría Departamental de Santander, 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 2017.

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 2018, la revisión de la cuenta de la Contraloría Departamental de Santander 2017 y los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución y las normas de auditoría de general aceptación.

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

Teniendo en cuenta los criterios establecidos en el PGA 2018 y una vez revisada la cuenta 2017, analizados los informes de auditorías anteriores, construidos los mapas de riesgos y revisadas las denuncias recibidas en contra de la Contraloría Departamental de Santander, se elaboró el Memorando de Planeación.

Además se tramitaron los requerimientos ciudadanos relacionados con la Contraloría Departamental de Santander y se efectuó seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito, referente a la Auditoría Regular a la vigencia 2016 y anteriores, en cuanto a las acciones con fecha de ejecución final anterior a la fecha de ejecución del trabajo de campo de la auditoría.

Las pruebas se practicaron sobre muestras representativas de las operaciones, los procesos y las actividades realizadas por la Contraloría Departamental de Santander, con la aplicación de los sistemas de control fiscal definidos en la Ley 42 de 1993, de tal forma que el análisis realizado permitió efectuar el pronunciamiento sobre la cuenta rendida por la vigencia 2017, dictaminar sobre la razonabilidad de los estados contables para la vigencia evaluada, conceptuar sobre la gestión en los procesos evaluados, así como el cumplimiento del Plan de Mejoramiento vigente.

1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA

1.1 DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES

La Auditoría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 274 de la Constitución Política y el Decreto Ley 272 de 2000, practicó auditoría a los estados contables de la Contraloría Departamental de Santander, para lo cual se evaluó el Balance General y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental a 31 de diciembre 2017 presentados por la Entidad. El examen fue practicado de acuerdo con las normas de auditoría gubernamentales vigentes en Colombia, mediante pruebas selectivas, que proporcionaron una base para fundamentar la valoración.

A partir del análisis realizado y de acuerdo con la muestra seleccionada, en nuestra opinión, se puede afirmar que los Estados Contables consolidados a 31 de diciembre de 2017 de la Contraloría Departamental de Santander, **PRESENTAN RAZONABLEMENTE** la situación financiera de la entidad, porque así lo reflejan todos los aspectos importantes que afectaron los estados financieros, los cuales fueron preparados y presentados conforme a los Principios y Normas de Contabilidad Pública prescritas por la Contaduría General de la Nación, la matriz de calificación de la AGR y los resultados arrojados en dicha muestra.

1.2 PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA GESTIÓN DE LA CONTRALORIA

1.2.1. Proceso Contable

Se concluye que la gestión de este proceso fue **excelente**, en razón a que la información contable correspondiente a la vigencia 2017 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 contables presentados en sus estados financieros son veraces.

1.2.2. Proceso de Tesorería

Presentó **excelente** gestión en lo relacionado con la priorización de los pagos, la aplicación de los descuentos legales, el oportuno pago de los aportes parafiscales y de seguridad social correspondientes y el manejo del fondo de caja menor de la entidad.

1.2.3. Proceso Presupuestal

La gestión del proceso presupuestal fue **buena**, debido a que la Contraloría cumplió con la formulación y presentación del presupuesto y en los libros presupuestales se

registraron oportunamente las disponibilidades expedidas en la vigencia al igual que los registros presupuestales que amparan los comprometidos. Se evidenció el cumplimiento del artículo 4° de la Ley 1416 de 2010 en lo referente a la ejecución de gastos de capacitación.

De igual manera, se verificó la devolución a la Tesorería Departamental del saldo presupuestal resultante de los recaudos efectivos con respecto a los gastos ejecutados, haciendo la salvedad del valor pendiente de reintegrar por el traslado de fondos realizado para cubrir el embargo efectuado en la cuenta corriente de depósitos judiciales para terceros.

No obstante, en lo referente a los traslados presupuestales se observa excesiva utilización de este instrumento, pues se dieron en el 98% de los rubros, por valor total de \$775'569.656 que corresponde al 9% del presupuesto aprobado. Si bien cumplen con lo establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento, reflejan deficiente programación de los gastos de la vigencia.

1.2.4. Proceso de Contratación

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

1.2.5. Proceso de Participación Ciudadana

La Contraloría elaboró y ejecutó el plan de actividades para la promoción de instancias de participación ciudadana y muestra avances importantes en la implementación de acciones de del plan de mejoramiento vigente relacionadas con los requerimientos ciudadanos. Además, se observa el establecimiento de herramientas de control que le permiten conocer el estados de los mismos. No obstante, la gestión y resultados en el trámite de las peticiones fue **regular**, dado que en la vigencia 2017 se incumplieron los términos para dar respuesta de fondo a los requerimientos ciudadanos que se trasladaron a proceso auditor y se observaron denuncias sin la respectiva respuesta de fondo o incompletas.

1.2.6. Proceso Auditor de la Contraloría

La gestión misional del proceso auditor durante la vigencia 2017 fue **regular**, pues no obstante haberse realizado todas las auditorías programadas en el Plan General de Auditorías y otras no programadas, éstas no fueron culminadas por cuanto al cierre de la vigencia faltaba por comunicar el informe final en las auditorías al Hospital Universitario de Santander, Alcaldía de Piedecuesta, Gobernación de

Santander, Alcaldía de Girón, Secretaría de Salud Departamental y Universidad Industrial de Santander.

Así mismo, se observaron deficiencias en la elaboración de los memorandos de asignación e incumplimiento de términos en los mismos, falencias en los papeles de trabajo y en el análisis de la connotación de los hallazgos, aspectos que impiden el cabal cumplimiento de las metas establecidas en el plan estratégico de la entidad.

1.2.7. Indagación Preliminar

Aunque se observa mejora en el análisis y evaluación de los hallazgos, la Contraloría no cumplió con el término de seis (6) meses para el trámite de las indagaciones preliminares, previsto en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, evidenciándose en la muestra auditada que el mismo fue originado por situaciones administrativas. Se modificó el procedimiento interno para el análisis de los hallazgos, advirtiéndose cumplimiento en la muestra seleccionada.

Las actas de convalidación para el análisis de los hallazgos con incidencia fiscal fiscales, fueron mejoradas en cuanto a la determinación del criterio de auditoría que se incumplía así como la revisión de los documentos probatorios que soportan el mismo. Por lo anterior se considera **bueno** el resultado de esta etapa procesal.

1.2.8. Proceso de Responsabilidad Fiscal

Aunque la Contraloría mejoró en la gestión mediante la suscripción de convenios para dar impulso a los procesos, modificó el procedimiento interno en atención al plan de mejoramiento, amplió los criterios del plan de acción y los ajustó para mejorar los resultados de la dependencia, aún persisten falencias desde el traslado de los hallazgos e incluso caducidad de la acción fiscal que impactan los resultados en éste proceso. De la misma manera, se siguen presentando debilidades en el trámite secretarial que inciden en el adelantamiento de las actuaciones posteriores y persiste el riesgo de prescripción de la acción fiscal por la dilación procesal en vigencias anteriores, por lo cual se califica como **regular** este proceso.

Aunque se destaca el incremento de los procesos verbales en la vigencia, las falencias en los elementos de condición y criterio de los hallazgos y el cúmulo de actividades en el área secretarial han impedido mejorar los resultados de este proceso en los términos de la Ley 1474 de 2011.

1.2.9. Proceso Sancionatorio

Con base en la cuenta rendida la gestión se califica **bueno**. Los procesos se tramitaron conforme lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, no se presentaron

caducidades ni revocatorias de las decisiones de fondo, los procesos se decidieron dentro del plazo legal, el traslado a Jurisdicción Coactiva se realizó con oportunidad.

1.2.10. Proceso de Jurisdicción Coactiva

La entidad realiza oportunamente el estudio del título, aplica la normatividad correspondiente, realiza gestión para la suscripción de acuerdos de pago, efectúa búsqueda de bienes periódicas en la totalidad de sus procesos y realiza las diligencias para efectuar los remates. Con lo anterior se concluye en una gestión **buena**.

1.2.11. Gestión Macrofiscal

De acuerdo con la cuenta rendida se concluye que la Contraloría cumplió con la elaboración y presentación de los informes macrofiscales relacionados con las finanzas públicas, el comportamiento de la deuda pública y el informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente. Por lo que se deduce que la gestión fue **buena**.

1.2.12. Proceso de Controversias Judiciales

Su gestión fue **buena** teniendo en cuenta que el comité de conciliación se reúne periódicamente. Igualmente, los funcionarios a cargo de los procesos judiciales dan cumplimiento a los términos procesales para hacer una eficaz defensa de los intereses de la contraloría. Aún cuando la Oficina Jurídica informa al área financiera sobre la necesidad de provisionar el pago de los fallos en contra, se debe tener en cuenta que en atención a éstos que datan de la vigencia 2015, la entidad no dispone con los recursos suficientes.

1.2.13. Proceso de Talento Humano

La gestión de talento humano fue **regular**, pues se ejecutó del plan de capacitación y bienestar social programado para la vigencia y se realizaron las evaluaciones del desempeño laboral al personal de carrera administrativa.

No obstante, la falta de control en el otorgamiento de las vacaciones de los funcionarios, conllevó al pago de indemnizaciones por retiro de 10 funcionarios y adicionalmente se compensaron en dinero vacaciones a otros 18.

Se evidenció cumplimiento de requisitos de los funcionarios vinculados durante la vigencia y adecuada gestión de talento humano respecto a los funcionarios retirados en la anualidad.

1.2.14. Gestión TICs

De acuerdo con lo reportado en la cuenta rendida, la gestión de este proceso fue **buena**, excepto por las debilidades evidenciadas respecto a las herramientas proporcionadas en la página web para la atención de las denuncias ciudadanas.

1.2.15. Planeación Estratégica

La Contraloría presentó la evaluación de los planes de acción por áreas elaborados para la vigencia 2017, en las cuales se registraron los resultados numéricos totales de las actividades propuestas en los respectivos procesos. Se evidenció que los objetivos corresponden a los definidos en relación con las estrategias formuladas en el Plan Estratégico, por lo tanto la gestión fue **buena**.

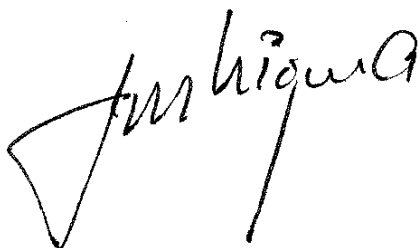
1.2.16. Sistema de Control Interno

Los resultados de la presente auditoría evidencian deficiencias en el sistema de control interno en el proceso auditor, así como en los de participación ciudadana, responsabilidad fiscal y talento humano, por lo que es necesario que la Entidad tome las acciones correspondientes para minimizar la ocurrencia de los riesgos que están incidiendo negativamente en la gestión institucional. Se evidenciaron las auditorías internas realizadas por el responsable de control interno, cuya gestión fue **buena**.

1.3 PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUENTA RENDIDA

Revisada la cuenta rendida por la Contraloría Departamental de Santander correspondiente a la vigencia 2017, evaluada la gestión adelantada en cada uno de los procesos auditados aplicando los sistemas de control financiero, de legalidad, de gestión y de resultados y teniendo en cuenta la opinión a los Estados Contables, los pronunciamientos respecto de cada uno de los procesos evaluados y la incidencia de los hallazgos encontrados, la Auditoría General de la República a través de la Gerencia Seccional IV, **FENECE** la cuenta presentada por dicho ente de control correspondiente a la vigencia 2017.

Bucaramanga, 13 de abril de 2018.



JUAN MANUEL HIGUERA AVELLANEDA
Gerente Seccional IV (E)

2. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

2.1 PROCESO CONTABLE

2.1.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría Departamental de Santander presentó la información financiera correspondiente al catálogo de cuentas, así como los estados contables básicos de la vigencia 2017 (balance general, estado de actividad financiera, económica y social y estado de cambios en el patrimonio), los cuales se presentaron comparativamente con los del año anterior.

La siguiente es la estructura financiera comparativa con respecto al año anterior:

Tabla 1
Estructura financiera comparativa

Miles de pesos

Cuentas	Saldo en Balance 2016		Saldo en Balance 2017		Variación	
	Valor	%	Valor	%	\$	%
ACTIVO	321.297		515.856		194.559	61%
11 Efectivo	123.968	39%	283.968	55%	160.000	129%
14 Deudores	6.949	2%	18.846	4%	11.897	171%
16 Propiedad, planta y equipo	158.580	49%	198.826	39%	40.246	25%
19 Otros activos	31.800	10%	14.216	3%	-17.584	-55%
PASIVO	370.804		7.386.089		7.015.285	1892%
24 Cuentas por pagar	0		109.549	1%	109.549	100%
25 Obligaciones laborales	246.837	67%	400.381	5%	153.544	62%
27 Pasivos estimados	0		6.715.553	91%	6.715.553	100%
29 Otros pasivos	123.967	33%	160.606	2%	36.639	30%
PATRIMONIO	-49.507		-6.870.233		-6.820.726	13777%
31 Hacienda Pública	-49.507		-6.870.233		-6.820.726	13777%
PASIVO + PATRIMONIO	321.297		515.856		194.559	61%

Fuente: Formato F01 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander.

Las cuentas que conforman el Activo totalizan \$515.856 miles que respecto al año anterior presenta un incremento del 61%, siendo las variaciones más representativas el aumento en los grupos 'Deudores' de 171% y 'Efectivo' de 129%.

El pasivo, por valor total de \$7.386.089 miles corresponde principalmente a 'Pasivos estimados' cuyo saldo de \$6.715.553 miles representa el 91% del pasivo. Comparativamente con el año anterior el pasivo presenta un incremento de 1.892%, siendo las variaciones más representativas las diferencias en los grupos 'Cuentas por pagar' y 'Pasivos estimados' que en la vigencia anterior no tenían saldo. Las

‘Obligaciones laborales’ aumentaron el 62% respecto al año 2016.

El Patrimonio presenta un saldo de \$-6.870.233 miles y está conformado por el capital fiscal de \$-63.420 miles, el resultado del ejercicio por \$-6.743.851 miles, el superávit por donaciones por \$8.319 miles y las provisione y depreciaciones por \$71.281 miles.

Los ingresos de la vigencia totalizaron \$8.330.952.499 miles y corresponden a las cuotas de fiscalización del Departamento (92%) y de las entidades descentralizadas (8%).

Se contabilizaron gastos por valor total de \$15.130.596 miles de los cuales el 55% correspondieron a gastos de administración y el 45% a provisiones, depreciaciones y amortizaciones, siendo lo más representativo la provisión para contingencias por valor de \$6.715.553 miles.

2.1.2 Resultados del trabajo de campo

A continuación se registran las conclusiones de la revisión efectuada en trabajo de campo a los registros y documentos que soportan las cifras reportadas en los Estados Financieros de la Contraloría de Santander.

Activo

Los activos están conformados por los grupos de ‘Efectivo’ que representa el 55% del total, ‘Deudores’ que corresponde al 4% y ‘Propiedades, planta y equipo’ que es el 39%. Con respecto al año anterior los activos totales presentaron un incremento de 123%.

Tabla 2
Composición comparativa del Activo

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Saldo Final 2016		Saldo Final 2017		Variación	
		Valor	%	Valor	%	Real	%
1	ACTIVO	231.297		515.856		284.559	123%
11	Efectivo	123.968	54%	283.968	55%	160.000	129%
1105	Caja Principal	0	0%	0	0%	0	0%
1110	Depósitos en instituciones financieras	123.968	54%	283.968	55%	160.000	129%
14	Deudores	6949	3%	18.846	4%	11.897	171%
1401	Ingresos no tributarios	0	0%	0	0%	0	0%
1420	Avances y anticipos entregados	0	0%	0	0%	0	0%
1425	Depósitos entregados en garantía	4036	2%	10.476	2%	6.440	160%
1470	Otros deudores	2913	1%	8.370	2%	5.457	100%

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Saldo Final 2016		Saldo Final 2017		Variación	
		Valor	%	Valor	%	Real	%
16	Propiedades, planta y equipo	158.580	69%	198.826	39%	40.246	25%
1655	Maquinaria y equipo	26078	11%	0	0%	-26.078	-100%
1665	Muebles, enseres y equipo de oficina	159.746	69%	1.276	0%	-158.470	-99%
1670	Equipos de comunicación y computación	338.580	146%	271.048	53%	-67.532	-20%
1675	Equipos de transporte	142.800	62%	142.800	28%	0	0%
1680	Equipos de comedor	4.108	2%	162	0%	-3.946	-96%
1685	Depreciación acumulada (CR)	-512.730	-222%	-124.402	-24%	388.328	-76%
1695	Provisiones para protección de PPE (CR)	0	0%	-93.520	-18%	-93.520	100%
19	Otros activos	31.800	14%	14.216	3%	-17.584	-55%
1960	Bienes de arte y cultura	13.590	6%	14.216	3%	626	5%
1970	Intangibles	32.220	14%	32.220	6%	0	0%
1975	Amortización acumulada de intangibles (CR)	-20.230	-9%	32.220	6%	52.450	-259%
1999	Valorizaciones	6.220	3%	0	0%	-6.220	-100%

Fuente: Formato F1 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander

Efectivo: El saldo de este grupo por valor de \$283.968 miles corresponde al valor de los depósitos de la Contraloría en las siguientes cuentas bancarias y representa el 55% del activo total:

- **Cuenta corriente 1970100284573 del BBVA.** Recursos destinados para el funcionamiento que al finalizar la vigencia presenta un saldo contable de \$88.229 miles, los cuales respaldan cuentas por pagar por valor de \$86.386 miles y la diferencia de \$1.843 miles corresponde a recursos reintegrados a la Tesorería Departamental.
- **Cuenta corriente 1307360100001314 del BBVA.** Correspondiente al Fondo de Bienestar Social de Empleados de la Contraloría, con saldo en libros de \$35.132 miles que respaldan cuentas por pagar de \$32.927 miles y la diferencia de \$2.205 miles corresponde a recursos reintegrados a la Tesorería Departamental.
- **Cuenta 60010110652 del Banco Agrario.** En la cual se consignan los ingresos para terceros, con saldo en libros de \$105.807 miles.
- **Cuenta Corriente 6800191956155 del Banco Agrario.** Correspondiente a los depósitos judiciales con saldo en libros de \$54.799 miles.

Todas las cuentas bancarias se encuentran conciliadas al 31 de diciembre de 2017. Con respecto al año anterior el valor del grupo efectivo presentó un incremento del 129%.

Deudores: El saldo de \$18.846 miles representa el 4% del activo y está conformado por las cuentas de 'Depósitos entregados en garantía' por valor de \$10.476 miles que corresponde al valor de medidas cautelares decretadas en el proceso judicial 680013333012-2013-00035-00 que cursa contra la Contraloría en el Juzgado Trece Administrativo Oral. La cuenta 'Otros deudores' con saldo de \$8.370 miles representa el valor adeudado por nueve (9) empresas promotoras de salud por conceptos e incapacidades médicas expedidas en las vigencias 2016 y 2017 sobre las cuales la Subdirección Financiera de la Contraloría viene haciendo las gestiones de cobro.

Propiedades, planta y equipo: Este grupo corresponde al 39% del activo total y está conformado por las cuentas 'Equipos de comunicación y computación' cuyo saldo de \$271.048 miles es el más representativo del grupo y representa los equipos que al 31 de diciembre de 2017 están plenamente identificados en el inventario general de la Entidad, encontrándose los mismos con el registro y control de los funcionarios a quienes han sido entregados.

Durante la vigencia se adquirieron 51 elementos de computación (21 computadores portátiles y 15 de escritorio, 10 impresoras y cinco (5) escáner) por valor total de \$190.747 miles que fueron incorporados en la respectiva cuenta del grupo Propiedades, planta y equipo.

A la fecha de realización de la presente auditoría se evidenció que en cumplimiento de lo dispuesto en el Acta No. 47 del Comité Técnico de Sostenibilidad, del 29 de diciembre de 2017, la Contraloría está depurando los inventarios de propiedad, planta y equipo para lo cual adquirió en el año anterior un módulo

Pasivo

Los pasivos están conformados por las 'Cuentas por pagar' que representan el 1%, las 'Obligaciones laborales' que son el 5%, los 'Pasivos estimados' que constituyen el 91% y 'Otros pasivos' el 2%. Con respecto al año anterior presentan un incremento de 1.892% debido principalmente a la contabilización de provisiones para sentencias judiciales en cuantía de \$6.715.553 miles.

Tabla 3
Composición comparativa del Pasivo

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Miles de pesos					
		Saldo Final 2016		Saldo Final 2017		Variación	
		Valor	%	Valor	%	Real	%
2	PASIVO	370.804		7.386.089		7.015.285	1892%
24	Cuentas por pagar	0	0%	109.549	1%	109.549	100%
2401	Adquisición de bienes y servicios	0	0%	88.834	1%		

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Saldo Final 2016		Saldo Final 2017		Variación	
		Valor	%	Valor	%	Real	%
2425	Acreedores	0	0%	577	0%	577	100%
2436	Retención en la fuente	0	0%	20.138	0%		
25	Obligaciones laborales y de SSI	246.837	67%	400.381	5%	153.544	62%
2505	Salarios y prestaciones sociales	246.837	67%	400.381	5%	153.544	62%
27	Pasivos estimados	0	0%	6.715.553	91%	6.715.553	100%
2710	Provisión para contingencias	0	0%	6.715.553	91%	6.715.553	100%
29	Otros pasivos	123.967	33%	160.606	2%	36.639	30%
2905	Recaudos a favor de terceros	123.967	33%	160.606	2%	36.639	30%

Fuente: Formato F1 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander.

Cuentas por pagar: El saldo de \$109.549 miles representa el 1% del pasivo total y corresponde a los valores pendientes de pago al finalizar la vigencia por concepto de adquisiciones de bienes y servicios (82%) y por concepto de retención en la fuente y Rete-ICA (18%).

Obligaciones laborales: El saldo de \$400.381 miles corresponde al valor de los salarios y prestaciones sociales pendientes de pago al cierre de la vigencia y representan el 5% del pasivo. Estos valores fueron el resultado de reclasificar las provisiones de prestaciones sociales de conformidad con el instructivo 03 de 2017 de la Contaduría General de la Nación.

Pasivos estimados: Este grupo representa el 91% del pasivo total y corresponde a la contabilización de pasivos contingentes por sentencias y conciliaciones liquidados sobre 25 procesos que cursan en contra de la Entidad. La información fue conciliada con la Oficina Jurídica quien es la dependencia que informa al área contable los valores de las pretensiones demandadas.

Otros pasivos: Representa los valores de los depósitos judiciales por \$54.799 miles y los recaudos de procesos de responsabilidad fiscal \$105.807 miles, los cuales totalizan recaudos a favor de terceros por \$106.606 miles que corresponden al 2% del pasivo.

Patrimonio

Al cierre de la vigencia 2017 el patrimonio de la Contraloría de Santander fue de \$-6.870.233 miles conformado como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 4
Composición comparativa del Patrimonio

Miles de pesos

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Saldo Final 2016	Saldo Final 2017	Variación	
				Real	%
3	PATRIMONIO	-49.507	-6.870.233	-6.820.726	13777%
3105	Capital fiscal	-2.259	-63.420	-61.161	2707%
3110	Resultado del ejercicio	31.511	-6.743.851	-6.775.362	-21502%
3115	Superávit por valorización	6.220	0	-6.220	-100%
3120	Superávit por donación	8.319	8.319	0	0%
3128	Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones (DB)	-93.298	-71.281	22.017	-24%

Fuente: Formato F1 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander.

En el resultado del ejercicio tuvo alto impacto la contabilización de la provisión para demandas y sentencias judiciales por valor de \$6.715.553 miles.

Llama la atención que el valor provisionado para sentencias judiciales representa el 80% del presupuesto de gastos ejecutado en la vigencia 2017, lo cual refleja la compleja situación financiera a que se podría ver avocada la Contraloría de Santander si las decisiones judiciales fueran condenatorias.

Ingresos: Se contabilizaron ingresos totales por valor de \$8.389.345 miles, los cuales corresponden en el 99,3% al valor de las cuotas de fiscalización recibidas del Departamento y de las entidades descentralizadas. El 0,7% de los ingresos fue el valor recaudado por concepto de multas y sanciones con los cuales se financian los programas del Fondo de Bienestar Social de Empleados de la Contraloría.

Gastos: Los gastos de la vigencia 2017 totalizaron \$15.133.196 miles y comprenden los de administración (55%) -de una parte- y las provisiones, depreciaciones y amortizaciones (45%). Los gastos verificados 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 valores de ingresos y gastos registrados en el catálogo de cuentas son consistentes con el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social elaborado al 31/12/2017.

Caja menor: Mediante la Resolución No. 107 del 20 de febrero de 2017 se constituyó el Fondo de Caja Menor para la vigencia, por valor de \$3'600.000. Durante el año se giraron recursos por valor total de \$6'098.220 de los cuales se pagaron gastos por valor de \$5'377.970, generando un saldo de efectivo por \$720.250 que fue consignado en la cuenta bancaria de la Contraloría el 22 de diciembre de 2017.

Durante la vigencia se legalizaron los gastos de caja menor en dos oportunidades y

se canceló a través de la Resolución No. 990 del 22 de diciembre de 2017. El manejo de la caja menor estuvo amparado por la póliza 410-73-994000000606 de Aseguradora Solidaria de Colombia, la cual a su vencimiento fue sustituida por la póliza 400-83-994000000046 de la misma aseguradora.

Garantías para Fondos y Bienes: La Contraloría de Santander contó con las pólizas que cubren los bienes de la entidad así como el manejo de sus recursos monetarios.

2.1.2.1 Control interno contable

En cumplimiento de la Resolución No. 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación, el Jefe de Control Interno realizó la evaluación anual del sistema de control interno contable, la cual obtuvo una calificación de 5.0 correspondiente al criterio adecuado.

2.1.2.2 Convergencia al nuevo marco normativo de proceso contable:

La Entidad se encuentra desarrollando el proceso de convergencia al nuevo marco normativo contable, en el que a la fecha de la presente auditoría está depurando los inventarios del grupo de Propiedades, planta y equipo. En Acta del Comité NICSP del mes de diciembre de 2017 se definieron las políticas contables y algunos procedimientos. Sin embargo, no se elaboró el plan de acción de la etapa preparatoria aduciendo que se siguieron instrucciones del cronograma programado por dependencia contable de la Gobernación de Santander.

2.2 PROCESO DE TESORERÍA

2.2.1 Resultados del trabajo de campo

Muestra de Auditoría: De acuerdo con la información suministrada por la Subdirección Financiera de la Contraloría de Santander, durante la vigencia 2017 se emitieron 715 órdenes de pago por valor total de \$8.378'855.615 de las cuales se revisaron 30 por valor total de \$616'260.465 que representan el 4% del número de órdenes de la vigencia y el 7% de la cuantía de los pagos realizados.

Las anteriores órdenes de pago fueron auditadas en su totalidad por el equipo profesional asignado a esta auditoría regular, hasta la etapa en la que se encontraban las mismas a la fecha de evaluación. Una vez finalizada la evaluación a estas órdenes, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

Se evidenció que las órdenes de pago presentan consecutivamente orden numérico y cronológico, describen claramente a qué concepto corresponde la respectiva erogación, así como los valores liquidados incluidas las deducciones o retenciones

en los casos aplicables y los códigos contables y presupuestales a los cuales deben imputarse los correspondientes valores. De igual manera se acompañan los documentos soportes correspondientes, valga decir el acto administrativo que ordena el respectivo pago, la cuenta de cobro o factura de venta, en el caso de adquisiciones de bienes o servicios, el certificado de disponibilidad presupuestal y el registro presupuestal, entre otros.

Tabla 5
Órdenes de pago revisadas Cifras en Pesos

Orden de Pago	Fecha	Valor
23842	21/02/2017	129.000
23910	27/03/2017	1.346.000
24312	02/10/2017	1.931.370
23813	27/01/2017	2.108.000
24481	20/12/2017	2.167.000
24111	29/06/2017	2.227.000
24425	22/11/2017	2.228.870
23843	21/02/2017	2.487.000
24131	05/07/2017	2.784.600
24399	14/11/2017	2.845.953
24404	17/11/2017	2.921.000
24056	06/06/2017	3.437.000
23880	10/03/2017	3.680.000
24356	25/10/2017	3.964.000
24325	06/10/2017	4.011.000
23979	08/05/2017	4.085.000
24058	06/06/2017	4.522.000
24225	22/08/2017	4.543.700
23890	21/03/2017	5.106.250
24450	05/12/2017	8.823.000
23946	26/04/2017	9.122.000
24335	12/10/2017	9.282.000
23853	24/02/2017	9.401.000
24240	25/08/2017	11.200.000
24428	23/11/2017	15.512.000
24362	07/10/2017	23.200.000
23955	28/04/2017	41.178.496
23945	27/04/2017	110.963.869
24044	02/06/2017	123.763.457
24490	21/12/2017	197.289.900
TOTAL		616.260.465

Fuente: Papeles de Trabajo.

Las órdenes de pago están debidamente firmadas por los funcionarios que participan en su elaboración y autorización, así como por los beneficiarios, lo que evidencia que los mismos fueron receptores de las correspondientes erogaciones.

Los pagos con transferencias electrónicas cumplen con los mecanismos de control definidos. El manejo de las chequeras está controlado para ser usadas solamente por la persona autorizada y las cuentas bancarias fueron conciliadas mensualmente. En relación con el manejo de la caja menor, se verificó su correcta utilización y que los encargados de su manejo son funcionarios independientes al tesorero de la entidad. En cada reembolso solicitado se presentaron los correspondientes comprobantes de gastos que fueron revisados por quien autoriza el desembolso.

En la verificación selectiva de los pagos realizados en la vigencia, se concluye que estos corresponden a obligaciones legalmente contraídas y que sus respectivos soportes evidencian la adquisición de bienes o servicios para el funcionamiento de la Contraloría.

Las tarifas de viáticos para los funcionarios de la Contraloría fueron actualizadas mediante la Resolución No. 432 del 12/06/2017 y son consistentes con las tarifas definidas en el Decreto No. 1000 de 2017.

2.3 PROCESO PRESUPUESTAL

2.3.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría rindió la información presupuestal de la vigencia 2017 a través de los formatos F06 al F12, al igual que la información complementaria y adicional, la cual fue consistente con la verificada durante la auditoría.

El presupuesto de gastos de la Contraloría de Santander para la vigencia 2017 se aprobó mediante el Ordenanza número 026 del 21 de noviembre de 2016 y fue liquidado mediante Decreto 333 del 9 de diciembre de 2016, en la suma de \$8.410'198.941 (\$8.335'198.941 por concepto de transferencias y cuotas de fiscalización y \$75.000.000 para el Fondo de bienestar).

El valor del PAC definitivo es consistente con la apropiación definitiva del presupuesto de la vigencia pero presenta una diferencia de \$132'880.611 con respecto al PAC situado por valor de \$8.277'318.330, valor que corresponde a las obligaciones.

Del presupuesto definitivo por valor de \$8.410'198.941 se recaudaron \$8.393'775.299 correspondientes al 99,80% de lo apropiado, faltando por recaudar \$16'607.642 del valor aforado para el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría de Santander.

Los registros presupuestales de la vigencia totalizaron \$8.378'855.615 correspondientes al 99,63% del total apropiado, valor que es igual a las obligaciones y los pagos. Del presupuesto apropiado quedó un saldo por comprometer de \$31'343.326.

Durante la vigencia 2017, se realizaron siete (7) traslados presupuestales con los cuales se acreditaron 14 rubros 24 veces y se contracreditaron 38 rubros 59 veces, por valor total de \$775'569.656 que corresponden al 9% de la apropiación inicial.

Tabla 6
Traslados presupuestales durante la vigencia

Traslados	Resolución No.	Fecha	Valor
Traslado 1	211	16/03/2017	13.500.000
Traslado 2	312	28/04/2017	48.000.000
Traslado 3	622	14/08/2017	183.221.551
Traslado 4	704	14/09/2017	91.705.000
Traslado 5	808	19/10/2017	128.000.000
Traslado 6	983	19/12/2017	229.692.950
Traslado 7	1011	28/12/2017	81.450.000
Total			775.569.656

Fuente: Formato F08 de la cuenta rendida por la Contraloría Stder.

2.3.2 Resultados del trabajo de campo

Muestra de Auditoría: De 44 rubros presupuestales reportados en la ejecución de gastos de la vigencia por valor de \$8.378.856 miles se auditaron nueve (9) rubros que representan el 20%, cuya ejecución presupuestal sumó \$1.868.106 miles que corresponde al 22% del total de los compromisos registrados en la vigencia.

Tabla 7
Muestra de rubros presupuestales auditados

Codigos utilizados por la entidad	Descripción	Apropiación Inicial	Apropiación Definitiva	Compromisos Registros Presupuestales	Obligaciones	Pagos
3200309	Bonificación por Servicios Prestados	120.000.000	113.244.000	113.244.000	113.244.000	113.244.000
3200501	Indemnización por Vacaciones	40.000.000	74.276.000	74.276.000	74.276.000	74.276.000
3201401	Empresas Promotoras de Salud	360.000.000	345.020.347	345.020.347	345.020.347	345.020.347
32103	Compra de Equipos	180.000.000	249.257.000	249.257.000	249.257.000	249.257.000
32603	Otras Adquisiciones de Bienes	231.198.941	596.668.046	588.152.212	588.152.212	588.152.212
3212302	Capacitación	167.000.000	167.000.000	162.753.558	162.753.558	162.753.558
32113	Viaticos y Gastos de Viaje	400.000.000	295.240.677	295.240.677	295.240.677	295.240.677
3212301	Bienestar Social	80.000.000	39.562.434	39.562.434	39.562.434	39.562.434
32199	Pagos vigencias expiradas	2.000.000	600.000	600.000	600.000	600.000

Fuente: Formato F-7 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander.

Ejecución presupuestal de gastos: Se verificó que el valor total de los compromisos presupuestales registrados en la vigencia 2017 fue de \$8.378'855.615 que corresponde al 99,63% del presupuesto definitivo de gastos apropiado para la vigencia.

Tabla 8

Apropiación y ejecución de gastos

Cifras en pesos

Gastos	Apropiación Inicial	Créditos	Contracréditos	Apropiación Definitiva	Compromisos y Obligaciones	Saldo por Comprometer
De Personal	6.930.000.000	250.263.000	447.002.424	6.733.260.576	6.733.260.576	0
Generales	1.480.198.941	525.306.656	328.567.232	1.676.938.365	1.645.595.039	31.343.326
TOTAL	8.410.198.941	775.569.656	775.569.656	8.410.198.941	8.378.855.615	31.343.326

Fuente: Formato F07 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander.

El 80% del total de los gastos ejecutados en la vigencia correspondieron a gastos de personal incluidas las transferencias inherentes a la nómina y el 20% a gastos generales.

Traslados presupuestales: Durante la vigencia 2017 se realizaron siete (7) modificaciones al presupuesto de gastos, a través de créditos y contracréditos por valor total de \$775'569.656 sin alterar el monto del presupuesto aprobado para la vigencia, los cuales fueron ordenados en los respectivos actos administrativos y se ajustaron a los requerimientos normativos.

Tabla 9

Traslados presupuestales durante la vigencia

Cifras en pesos

Modificaciones	Resolución No.	Fecha	Valor
Traslado 1	211	16/03/2017	13.500.000
Traslado 2	312	28/04/2017	48.000.000
Traslado 3	622	14/08/2017	183.221.551
Traslado 4	704	14/09/2017	91.705.000
Traslado 5	808	19/10/2017	128.000.000
Traslado 6	983	19/12/2017	229.692.950
Traslado 7	1011	28/12/2017	81.450.000
Total			775.569.656

Fuente: Formato F08 de la cuenta rendida por la Contraloría Stder.

Analizados los traslados presupuestales, se tiene que en sumatoria representaron el 9% del presupuesto inicial. El rubro '321230304 Otras adquisiciones de bienes – Fomento a recreación y deporte' se acreditó en \$15.000.000 correspondientes al 300% de su apropiación inicial de \$5.000.000. El rubro '32603 – Otras adquisiciones de bienes – Sentencias y conciliaciones' se acreditó en \$365.469.105 que representa el 158% de la apropiación inicial. En total fueron acreditados 14 rubros presupuestales por los valores que se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 10

Rubros acreditados

Rubros Presupuestales	Descripción	Apropiación Inicial	Créditos	% de la Apropiación Inicial	TOTAL
321230304	Otras Adquisiciones de Bienes - Fomento a recreación y deporte	5.000.000	15.000.000	300%	20.000.000
32603	Otras Adquisiciones de Bienes - Sentencias y Conciliaciones	231.198.941	365.469.105	158%	596.668.046
321230303	Otras Adquisiciones de Bienes - Fiesta navidad hijos	10.000.000	10.000.000	100%	20.000.000
3200501	Indemnización por Vacaciones	40.000.000	37.000.000	93%	77.000.000
3202303	Fondos de Cesantías (Fondo Nacional del Ahorro)	200.000.000	159.263.000	80%	359.263.000
32101	Impuestos y Multas	500.000	221.551	44%	721.551
32106	Materiales y Suministros	100.000.000	43.000.000	43%	143.000.000
32103	Compra de Equipos	180.000.000	69.705.000	39%	249.705.000
32108	Comunicaciones y Transporte	50.000.000	17.000.000	34%	67.000.000
32010	Remuneración por Servicios Técnicos	20.000.000	4.000.000	20%	24.000.000
3202302	Instituto de Seguros Sociales -ISS-	255.000.000	50.000.000	20%	305.000.000
32109	Impresos y Publicaciones	20.000.000	2.500.000	13%	22.500.000
3219102	Otras Adquisiciones de Bienes - Certificaciones ISO 900	5.000.000	579.000	12%	5.579.000
32107	Mantenimiento	30.000.000	1.832.000	6%	31.832.000
Valor Total del Presupuesto Apropriado		8.410.198.941	775.569.656	9%	

Fuente: Formato F7 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander.

De otra parte, se contracreditaron 38 rubros como se ilustra en el ANEXO 1 del presente informe. En él se observa que los rubros '30200308 Prima de Antigüedad' y '3219101 Otras Adquisiciones de Bienes – Salud ocupacional'. Adicionalmente, los rubros '32010 Remuneración por Servicios Técnicos' y '3219102 Otras Adquisiciones de Bienes – Certificaciones ISO 900' fueron contracreditados en la totalidad de la apropiación inicial más los valores que a ellos se habían acreditado por traslados anteriores.

Los anteriores cuatro (4) rubros del presupuesto de gastos de la Contraloría para la vigencia 2017 quedaron sin apropiación definitiva, lo cual evidencia que su estimación no obedeció a la debida planeación que debe hacerse en la proyección del presupuesto de la vigencia. Otros 12 rubros fueron afectados con contracréditos entre el 42% y el 95% del valor apropiado inicialmente.

Como resultado de los traslados presupuestales realizados, algunos de los rubros presentaron variaciones significativas entre la apropiación inicial y la apropiación definitiva, como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 11

Variaciones definitivas de los rubros acreditados y contracreditados

Cifras en pesos

Rubros Presupuestales	Descripción	Apropiación Inicial	Apropiación Definitiva	Variación	
				Real	%
321230304	Otras Adq. de Bienes - Fomento recreación y deporte	5.000.000	20.000.000	15.000.000	300%
32603	Otras Adq. de Bienes - Sentencias y Conciliaciones	231.198.941	596.668.046	365.469.105	158%
321230303	Otras Adq. de Bienes - Fiesta navidad hijos	10.000.000	20.000.000	10.000.000	100%
3200501	Indemnización por Vacaciones	40.000.000	74.276.000	34.276.000	86%
3202303	Fondos de Cesantías (FNA)	200.000.000	359.263.000	159.263.000	80%
32101	Impuestos y Multas	500.000	721.551	221.551	44%

Rubros Presupuestales	Descripción	Apropiación Inicial	Apropiación Definitiva	Variación	
				Real	%
32103	Compra de Equipos	180.000.000	249.257.000	69.257.000	38%
3202302	Instituto de Seguros Sociales-	255.000.000	298.149.710	43.149.710	17%
3212302	Capacitación	167.000.000	167.000.000	0	0%
32001	Sueldos de Personal de Nómina	3.870.000.000	3.825.220.291	-44.779.709	-1%
32016	Aportes al ICBF-	135.000.000	132.546.600	-2.453.400	-2%
32110	Servicios Públicos	65.000.000	62.848.950	-2.151.050	-3%
3201401	Empresas Promotoras de Salud	360.000.000	345.020.347	-14.979.653	-4%
3201403	Aportes a Cajas de Compensación Familiar	185.000.000	176.696.100	-8.303.900	-4%
3201405	Fondos de Cesantías	340.000.000	322.746.000	-17.254.000	-5%
3200309	Bonificación por Servicios Prestados	120.000.000	113.244.000	-6.756.000	-6%
3200304	Prima de Navidad	385.000.000	358.570.000	-26.430.000	-7%
3200303	Prima de Servicios	165.000.000	152.946.000	-12.054.000	-7%
3200301	Gastos de Representación	80.000.000	74.003.171	-5.996.829	-7%
32106	Materiales y Suministros	100.000.000	91.778.800	-8.221.200	-8%
3200302	Prima de Vacaciones	200.000.000	179.300.000	-20.700.000	-10%
32017	Aportes al SENA-	25.000.000	22.132.100	-2.867.900	-11%
32018	ESAP (Ley 21 y 812 de 2003)	25.000.000	22.132.100	-2.867.900	-11%
32019	Aportes Escuelas Industriales	50.000.000	44.207.500	-5.792.500	-12%
3200307	Bonificación Especial Recreación	25.000.000	21.565.000	-3.435.000	-14%
32108	Comunicaciones y Transporte	50.000.000	40.880.261	-9.119.739	-18%
3201404	Aportes A.R.L.	25.000.000	20.320.100	-4.679.900	-19%
32113	Viáticos y Gastos de Viaje	400.000.000	295.240.677	-104.759.323	-26%
3201402	Fondos de Pensiones	255.000.000	187.722.557	-67.277.443	-26%
32111	Seguros	20.000.000	14.652.546	-5.347.454	-27%
32107	Mantenimiento	30.000.000	20.972.900	-9.027.100	-30%
32119	Otras Adq. de Bienes - Gastos Imprevistos	500.000	344.727	-155.273	-31%
321230305	Otras Adq. de Bienes - Incentivos	60.000.000	35.000.000	-25.000.000	-42%
3219001	Otras Adq. de Bienes - Combustibles y lubricantes	30.000.000	15.539.820	-14.460.180	-48%
3212301	Bienestar Social	80.000.000	39.562.434	-40.437.566	-51%
32199	Pagos vigencias expiradas	2.000.000	600.000	-1.400.000	-70%
32109	Impresos y Publicaciones	20.000.000	4.027.606	-15.972.394	-80%
32124	Comisiones, y demás Gastos Bancarios	5.000.000	739.777	-4.260.223	-85%
3219002	Otras Adq. de Bienes - Cafetería y aseo	12.000.000	1.103.270	-10.896.730	-91%
32008	Honorarios Profesionales	60.000.000	3.200.000	-56.800.000	-95%
32010	Remuneración por Servicios Técnicos	20.000.000	0	-20.000.000	-100%
3200308	Prima de Antigüedad	110.000.000	0	-110.000.000	-100%
3219101	Otras Adq. de Bienes - Salud ocupacional	7.000.000	0	-7.000.000	-100%
3219102	Otras Adq. de Bienes - Certificaciones ISO 900	5.000.000	0	-5.000.000	-100%

Rubros Presupuestales	Descripción	Apropiación Inicial	Apropiación Definitiva	Variación	
				Real	%

Fuente: Formato F07 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander.

Si bien la normatividad presupuestal permite realizar traslados entre los diferentes rubros, éstos deben obedecer a justificaciones técnicas razonables que fundamenten las respectivas modificaciones y no solo al hecho de que “*existen partidas suficientes y se pueden trasladar parcialmente*”. Más aún, desde la elaboración del presupuesto de la respectiva vigencia las apropiaciones iniciales de gastos deben corresponder a estimaciones fundamentadas en las necesidades reales con base en las cuales se cuantifique la programación presupuestal. Así lo establece el artículo 17 del Decreto No. 111 de 1996, al señalar lo siguiente:

“Programación Integral: Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes.”
Subrayado fuera del texto original

Solamente el rubro de capacitación no presentó variación con respecto a la apropiación inicial aprobada para la vigencia.

Hallazgo No. 1. (Observación 1) - Proceso Presupuestal - Deficiente planeación presupuestal.

Durante la vigencia 2017 se acreditaron 14 rubros y se contracreditaron 38, por valor total de \$775'569.656 en el 98% de los rubros del presupuesto de gastos aprobado para la vigencia que finalmente representaron variaciones significativas y en algunos casos desproporcionadas de las apropiaciones iniciales, lo cual refleja deficiente planeación del presupuesto por la excesiva utilización de los traslados presupuestales. Lo anterior infringe lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 111 de 1996 -Estatuto Orgánico de Presupuesto- y genera el riesgo de no utilizar las apropiaciones aprobadas en el presupuesto de gastos para la respectiva vigencia. (Hallazgo Administrativo)

Certificados y registros presupuestales: Se verificó la existencia consecutiva de los certificados de disponibilidad presupuestal y de los registros presupuestales correspondientes a diferentes egresos ocasionados en el normal desarrollo de las operaciones de la Contraloría.

Gastos de capacitación: Durante la vigencia 2017 la Contraloría ejecutó \$162'753.558 por concepto de gastos de capacitación para sus funcionarios, incluidos los viáticos y gastos de viaje inherentes a las actividades de capacitación en las que participaron, como se ilustra en la siguiente tabla:

Tabla 12
Distribución de los gastos de capacitación de la vigencia Cifras en pesos

Descripción	Valor	%
Inscripciones a eventos de capacitación	95.331.822	59%
Viáticos y gastos de transporte para capacitaciones	67.421.636	41%
TOTAL	162.753.458	100%

Fuente: Libro de Ejecución Presupuestal de la Contraloría de Santander.

La sumatoria de los gastos de capacitación representa el 2% del presupuesto total de gastos ejecutado durante la vigencia 2015, por lo que se deduce que la Contraloría cumplió con lo establecido en el artículo 4° de la Ley 1416 de 2010, el cual establece que las contralorías territoriales deben destinar como mínimo el 2% de su presupuesto para capacitación de sus funcionarios y sujetos de control.

Reservas presupuestales: Durante la vigencia 2017 no se ejecutaron reservas presupuestales por cuanto en la vigencia anterior no se constituyeron. Tampoco se constituyeron reservas presupuestales correspondientes a la vigencia auditada.

Cuentas por pagar: Mediante la Resolución No. 1031 del 29/12/2017 se constituyeron cuentas por pagar por valor total de \$119'313.285. Todas las cuentas por pagar cuentan con su respectivo certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal y obligación.

Con cargo al presupuesto de la vigencia 2016 no se constituyeron cuentas por pagar y por lo tanto no hubo ejecución en la vigencia 2017.

Reintegros al Departamento de Excedentes Presupuestales: Con respecto a los ingresos recaudados por \$8.393'775.299 la ejecución presupuestal de gastos generó un saldo por comprometer de \$14'919.684, de los cuales se devolvieron a la Tesorería Departamental \$8'294.580 correspondientes a los recursos no ejecutados en el rubro de capacitación por \$4'246.442, realizada el 28 de diciembre de 2017, y \$4'048.138 devueltos el 17 de enero de 2018.

Tabla 13
Excedentes presupuestales de comparar los recaudos vs gastos ejecutados Cifras en pesos

Concepto	Recaudos	Registros Presupuestales	Saldo no Ejecutado
Transferencias y cuotas de fiscalización recaudadas	8.335.382.941	8.322.436.665	12.946.276
Fondo de Bienestar Social Empleados Contraloría	58.392.358	56.418.950	1.973.408
TOTAL	8.393.775.299	8.378.855.615	14.919.684

Fuente: Formatos F06 y F07 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander.

A la cuenta bancaria del Banco Agrario correspondiente a depósitos judiciales se trasladaron \$6'440.354 para cubrir el valor de un embargo decretado sobre un proceso judicial que cursa en contra de la Entidad, quedando pendiente de reintegrar este valor al Departamento de Santander, lo cual se realizará cuando se liberen los recursos embargados.

2.4 PROCESO DE CONTRATACIÓN

2.4.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La entidad celebró nueve (9) contratos por valor inicial de \$380.690.430, que corresponde al 45% del presupuesto ejecutado en la vigencia 2017 por \$8.378'855.615. De acuerdo a lo rendido en el SIA- OBSERVA, se adicionaron tres (3) contratos, para un costo final contratado de \$466'361.976. Las adiciones no superaron el 50% de la cuantía inicial contratada. Respecto del contrato No. 002/2017, se efectuó un acto modificatorio de reducción del valor por \$4.452.828.

Teniendo en cuenta la fuente de financiación de los contratos celebrados, ésta fue de presupuesto territorial, es decir, recursos propios.

En la información reportada se observó que el certificado de disponibilidad presupuestal se expidió con anterioridad a la firma de los contratos, por un monto igual o superior al requerido una vez suscrito el contrato. El registro presupuestal se realizó con posterioridad a la firma de los mismos.

Los contratos según su modalidad fueron celebrados por la Contraloría, teniendo en cuenta su porcentaje así: A través de la modalidad de contratación directa (33,33%), mínima cuantía (44,44%) y selección abreviada (22,22%); aun cuando en los contratos celebrados por contratación directa y mínima cuantía no requieren la constitución de garantías conforme lo señalan los artículos 2.2.1.2.1.4.5 y 2.2.1.2.1.5.4 del Decreto 1082 de 2015, la Entidad haciendo uso de la potestad discrecional las exigió, aprobadas de manera previa o concomitante al inicio de los mismos.

De conformidad con lo reportado en cuenta, en ocho (8) contratos se ha realizado la liquidación de los mismos, según lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993. No se ha liquidado el contrato No. 04 de 2017, encontrándose en término para su liquidación.

Los contratos para el desarrollo de actividades científicas o tecnológicas presentan el mayor porcentaje respecto de los recursos utilizados para su ejecución (55%).

De acuerdo al rubro presupuestal de afectación, la contratación de mayor

imputación fue el de Adquisición de Bienes y Servicios -Compra de Equipos- con el 54% del valor total de la contratación para la vigencia 2017.

La imputación presupuestal se encuentra acorde a la definición de los rubros presupuestales.

2.4.2 Resultados del trabajo de campo

Muestra de Auditoría: De un universo de nueve (9) contratos suscritos en la Contraloría de Santander para la vigencia 2017, por valor de \$466.361.976, se evaluó el 100% del número y valor por el equipo auditor en todas las etapas (precontractual, contractual y postcontractual).

La contratación se encuentra delegada en la Secretaria General según Resolución 087 del 8 de febrero de 2016.

El Subdirector Financiero de la Contraloría Departamental de Santander certificó que la menor cuantía para la entidad en la vigencia 2017 ascendió a la suma de \$206.560.760 y la mínima cuantía a \$20.656.076.

Manual de Contratación. Mediante Resolución No. 0518 del 30 de junio de 2017, la Contraloría Departamental de Santander, actualizó el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría, que integra las normas aplicables a la gestión contractual dentro del marco normativo del Estatuto General de la Contratación Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 y demás normas vigentes sobre la materia.

Plan anual de adquisiciones. El plan anual de adquisiciones fue aprobado mediante Resolución No. 020 del 16 de enero de 2017, previa acta 01 del Comité de Compras -del 3 de enero de 2017-, por \$687.350.000 y la última modificación por \$466.918.675, con valores no ejecutados de lo proyectado por \$5.016.879, los cuales fueron utilizados en otros compromisos, de conformidad con acta de Comité del Plan Anual de Adquisiciones No. 007 del 19 de diciembre de 2017. Es de anotar que tanto el documento inicial como sus modificaciones fueron publicados en el SECOP. Lo anterior dando cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 2.2.1.1.1.4.1 y 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015.

2.4.2.1 Etapa precontractual

Los estudios previos cuentan con la justificación y descripción de la necesidad que la entidad pretende satisfacer, guardando coherencia con el plan anual de adquisiciones y en general, conteniendo los elementos mínimos exigidos en la norma.

De igual forma, se evidenció el cumplimiento de la documentación legal exigida y la acreditación de la experiencia e idoneidad requerida. De lo anterior, la entidad verificó la información y los soportes presentados, con el fin de constatar su cumplimiento y que el contratista no estuviera inmerso en inhabilidades e incompatibilidades.

Se verificó la justificación de la modalidad de selección, las variables utilizadas para determinar el presupuesto y la aplicación de los factores de selección definidos en los estudios previos; se comprobó el cumplimiento de los requisitos habilitantes, los requisitos de los oferentes, la evaluación de las propuestas y la respuesta oportuna (dentro del término señalado en el cronograma) a las observaciones realizadas por los posibles proponentes, contestadas por la Contraloría, evidenciando que la entidad cumple con la normatividad vigente (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015).

En lo correspondiente a la determinación del presupuesto es necesario anotar que en el Contrato No. 004 de 2017 -Pólizas y Seguros- al celebrarse el contrato el día 28 de abril de 2017, esto es antes de la suscripción del plan de mejoramiento (3 de noviembre de 2017) se presenta la misma observación de la vigencia anterior, en el sentido que el valor que se le otorgó a la compañía aseguradora para amparar los bienes posee la misma inconsistencia, pues los valores tomados fueron los históricos y no los actualizados con la debida deducción de la depreciación.

Por esta razón la Contraloría Departamental de Santander consideró necesario la adquisición de un software de inventarios de activos fijos integrado a contabilidad y un derecho de uso remoto por valor de \$8.806.000, celebrado el 30 de octubre de 2017, aun cuando a la fecha se encuentra en proceso de implementación, se verifica que en lo ya alimentado, se identifica de dónde proviene el bien mueble, el funcionario responsable, la ubicación del mismo y se establece el valor del bien si es de propiedad de la Contraloría.

Por otra parte se realizó el saneamiento contable conforme al comité técnico de sostenibilidad, lo que genera un aseguramiento y mitigación de riesgos de inventarios que existía en años anteriores, verificándose que en los documentos entregados que genera el módulo de activos fijos, en algunos eventos se establece “dar de baja”.

Se hace necesario determinar en este tipo de contrato el monto asegurado para los responsables del manejo del efectivo teniendo en cuenta la transferencia mensual del Departamento, aspectos que serán verificados en el contrato de seguros que se celebre en la vigencia 2018.

Por otra parte, la Contraloría celebró dos actos contractuales a través de la modalidad de contratación directa, el contrato interadministrativo No. 001 de 2017, por un valor inicial de \$18.000.000, existiendo el acto administrativo No. 024 del 16 de enero 2017 por medio del cual se justifica la celebración de un Contrato Interadministrativo de Prestación de Servicios por la modalidad de contratación directa, con base en el artículo 2, numeral 40, literales e y g de la Ley 1150 de 2007 en concordancia con los artículos 73 y 76 del Decreto 1510 de 2013 y los artículos 2.2.1.2.1.4.1. y 2.2.1.2.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015.

De igual forma, el contrato No. 009 suscrito el 18 de diciembre de 2017, con Cajasan para “Prestación de Servicios de Logística para la ejecución del programa de Bienestar y Estímulos de los Funcionarios de la Contraloría General de Santander y la realización de la actividad lúdico recreativa fiesta de navidad de los hijos de los funcionarios”, por la suma de \$32.926.950.

A folio 40 de la carpeta contractual, se evidencia la Resolución No. 0970 en la que se justifica una contratación directa, autorizándose y declarándose la modalidad de selección para la escogencia del contratista, atendiendo lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto 752 de 1984. Es dable señalar que inicialmente, se había decidido que los objetos contractuales se cumplieran por separado, realizándose las respectivas invitaciones públicas sin que se hubiera presentado proponente alguno, declarándose desierta la invitación, mediante Resolución No. 0949 del 12 de diciembre de 2017; en cuanto a la necesidad de prestar los servicios logísticos para la recreación de los funcionarios, igualmente se realizó invitación, presentándose un proponente, pero de acuerdo con lo verificado, en el Registro Único Tributario expedido por la DIAN, el oferente no estaba clasificado dentro de las actividades compatibles o afines con el objeto a contratar, por lo que por Resolución No. 0967 del 15 de diciembre de 2017 se declara desierto el proceso de selección.

2.4.2.2 Etapa contractual

En los contratos revisados, se constató que los objetos contractuales están dirigidos a satisfacer las necesidades contenidas en el plan anual de adquisiciones, se refieren al normal funcionamiento de la Contraloría y no se contrató la prestación de servicios para desarrollar actividades de carácter permanente o misional de la entidad.

En el contrato No 007 de 2017 la descripción del objeto es ambigua lo que podría dar lugar a confusiones, como quiera que se determinó que el mismo consistía en “adquisición del Plan de Evaluación de la Seguridad Informática con Plan de Pruebas, solución de equipos tecnológicos para la Contraloría General de Santander”. A pesar de ello, los proponentes no hicieron observaciones sobre el particular, y entendieron lo que realmente se pretendía satisfacer con este acto

contractual señalando en los estudios previos y pliego de condiciones, que consistía en dotar a la Contraloría de herramientas tecnológicas y en la realización del estudio de seguridad informática.

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 los contratos celebrados de manera directa, se evidenció la suscripción 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.

Respecto de las garantías exigidas en cada contrato, éstas fueron debidamente constituidas y aprobadas, tal como lo indica el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 y los contratistas cumplieron con las obligaciones contractuales, así como con los productos y entregas acordadas.

En cuanto a la supervisión, la entidad designó los supervisores de los contratos según el procedimiento señalado en el manual de contratación, por parte del ordenador del gasto.

Se presentaron tres adiciones contractuales, tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 14
Contratos con adición

No de Contrato	Valor de la Adición	Fecha de la Adición
001 de 2017	8.000.000	04/09/2017
004 de 2017	577.046	26/09/2017
007 de 2017	72.589.500	02/11/2017

Fuente: SIA Observa 2017

Los valores adicionales no superan el 50% del valor inicial de contrato, atendiendo lo señalado en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 y se realizaron durante el término de ejecución del plazo contractual.

Por otra parte, en las carpetas contractuales existe un adecuado registro y control de los pagos efectuados al contratista y mediante Resolución No. 01031 del 29 de diciembre de 2017 se constituyeron las cuentas por pagar de los servicios adquiridos en la vigencia auditada.

2.4.2.3 Etapa pos contractual

Los documentos de los contratos revisados de la vigencia 2017 (antes de la suscripción del plan de mejoramiento), en lo que corresponde a la etapa

precontractual los documentos se encuentran publicados en el SECOP en debida forma. Sin embargo, la mejora en este aspecto que fue objeto de observación en la auditoría a la vigencia 2016, en cuanto a la totalidad de documentación que debe subirse al sistema, se efectuó con el ingreso de un funcionario de profesión ingeniero de sistemas, a quien se le otorgó la función del cargue en el SECOP de manera oportuna, aspecto este que se verificó en los documentos correspondientes a los contratos No. 007, 008 y 009 de 2017 (desde octubre de 2017) y en los actos contractuales 001, 002, 003 y 004 de 2018 y en la página web de la entidad.

Por otra parte, de conformidad con la muestra seleccionada, el objeto contractual suplió la necesidad que generó la contratación; las actividades coinciden con el desarrollo de la contraloría dentro del objeto y obligaciones pactadas en el contrato y se evidenció la existencia de actas de liquidación bilateral de cada uno de los contratos, con excepción del contrato de pólizas - seguros, estando dentro del término legal.

Sobre el particular se hizo necesario la aclaración del acta de liquidación del contrato No. 001 de 2017, por cuanto daba lugar a confusión, pues al parecer quedaba un saldo a favor del contratista por valor de \$1.196.800, estando en realidad las partes a paz y salvo, acto que se corrigió el 22 de febrero de 2018.

Beneficio del control fiscal cualificable.

Por último, los documentos y carpetas contractuales revisadas se encuentran debidamente organizadas de acuerdo con la normatividad y técnica archivista, con la implementación de la tabla de retención documental, conforme a la Ley 594 de 2000 y procedimientos internos de la entidad publicados en la página web.

2.5 PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

2.5.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Durante la vigencia 2017 la Contraloría tramitó 331 requerimientos ciudadanos de los cuales 166 son de la vigencia auditada y 165 de vigencias anteriores (uno (1) de 2014, 47 de 2015 y 117 de 2016).

Requerimientos de la vigencia 2017. Con relación a los 166 requerimientos recibidos en el año 2017 se tiene que:

- 120 corresponden a denuncias, 37 a derechos de petición general, 1 (uno) de petición de información y ocho (8) quejas.
- 160 fueron allegadas por medio físico, 6 a través de correo electrónico.
- 44 se trasladaron por competencia a otras entidades y 122 de trámite

- 72 pendientes de respuesta de fondo (66 enviadas a revisión del proceso auditor y seis (6) en trámite de la oficina de políticas institucionales y de control social)

De los 122 de trámite directo, fueron resueltos 50; de las 72 restantes, 66 están a cargo de la Subdirección de Control Fiscal y seis (6) a cargo de la Oficina de Políticas Institucionales y Control Social.

Requerimientos de vigencias anteriores. De 165 denuncias de vigencias anteriores 64 se encuentran pendientes de respuesta, lo que representa un 39% del total.

- 153 corresponden a denuncias, un derecho de petición general y 11 quejas.
- 1 se trasladó por competencia a otra entidad y 164 son de trámite directo
- 64 pendientes de respuesta de fondo (36 enviadas a revisión del proceso auditor y 28 en trámite de la oficina de políticas institucionales y de control social).

En el informe a la vigencia 2016, se determinó un hallazgo por falta de respuesta e incumplimiento de términos en 107 requerimientos, sobre los cuales se realizó el seguimiento al trámite en trabajo de campo.

Plan de Promoción y Participación Ciudadana. De acuerdo con lo reportado en la cuenta la Contraloría ejecutó el plan de actividades para la promoción de instancias de participación ciudadana, ejecutando en total para la vigencia 2017: 22 capacitaciones, nueve (9) audiencias visibles y un (1) foros. Promovió una (1) veeduría ciudadana y asesoró una (1). Capacitó 1.464 ciudadanos y 85 veedores y logró vincular a 403 en actividades de deliberación.

2.5.2 Resultados del trabajo de campo

2.5.2.1 Atención de requerimientos ciudadanos.

Muestra de Auditoría: De los requerimientos radicados en el año 2017, se tomaron para la muestra los que de acuerdo a la rendición de la cuenta, superaron términos para la atención inicial, para el traslado a entidad competente ó para respuesta de fondo por parte de control fiscal.

Adicionalmente, se incluyeron cuatro (4) denuncias recibidas en la vigencia 2016 sobre las cuales se emitió respuesta de fondo en la vigencia evaluada. Por otra parte, se revisaron tres (3) requerimientos que fueron trasladados por la Auditoría General de la República en la vigencia 2017.

Tabla 15
Selección de la muestra de requerimientos 2017

Nro.	Código	Fecha de recibido	Asunto	Entidad afectada
1	DPD-17-0109	2017-11-22	Presuntas irregularidades en convenio interadministrativo n° 009 de 2015	Municipio de Onzaga
2	DPD-17-0106	2017-11-17	Presuntas irregularidades en contrato n° 2470 de 2011	ESANT E.S.P.
3	DPD-17-0101	2017-10-26	Presuntas irregularidades de carácter fiscal en informe de la Supersalud	E.S.E Ucata de municipio de Charta
4	DPD-17-0098	2017-10-11	Presuntas irregularidades en el manejo de recursos aportados a la liga de patinaje de Santander	INDERSANTANDER
5	DPS-17-0033	2017-09-20	Solicitud de acciones tomadas modificación cartilla	Secretaria de Desarrollo del Departamento
6	DPD-17-0115	2017-12-07	Presuntas Irregularidades en la asignación de recursos al fondo rotatorio de vehículos	Municipio de Matanza
7	DPD-17-0108	2017-11-15	Presuntas Irregularidades en contrato 267 de 2015	ESANT E.S.P.
8	DPD-17-0107	2017-11-17	Presuntas irregularidades en constitución de consorcio para contratar.	Piedecuestana de Servicios
9	DPD-17-0105	2017-11-15	Presuntas irregularidades en acuerdo de endeudamiento	Municipio de Rionegro
10	DPD-17-00102	2017-11-02	Presuntas irregularidades en adjudicación de licitaciones	Municipio de Puerto Wilches
11	DPS-17-0038	2017-11-30	Presuntas irregularidades en la terminal de transporte de Bucaramanga	Terminal de Transporte de Bucaramanga
12	DPS-17-0035	2017-11-07	Solicitud de Auditoria	Municipio de Onzaga
13	DPD-17-0080	2017-08-16	Presuntas irregularidades en contrato n° 1136 de 2014	Municipio de Piedecuesta
14	DPD-17-0079	2017-08-15	Solicitud de seguimiento por fallo de tutela	Secretaria de Educación de Santander
15	DPD-17-0078	2017-08-11	Presuntas irregularidades en la administración de palmas del socorro	Municipio de Palmas del Socorro
16	DPD-17-0057	2017-06-23	Presuntas Irregularidades en contrato de vigilancia n° 420 de 2016	Municipio de Girón
17	DPD-17-0052	2017-05-30	Presuntas irregularidades en contrataciones	Gobernación de Santander

Nro.	Código	Fecha de recibido	Asunto	Entidad afectada
18	DPD-17-0047	2017-05-04	Presuntas irregularidades en contratos	Gobernación de Santander
19	DPD-17-0041	2017-05-12	Presuntas irregularidades en contrato con motivo de la celebración de los 50 años del municipio	Municipio de Cimitarra
20	DPD-17-0038	2017-04-25	Presuntas irregularidades en contrato 009-2016	Municipio de Curití
21	DPD-17-0025	2017-02-28	Presuntas irregularidades contrato suscrito entre el municipio de curití	Municipio de Curití
22	DPD-17-0019	2017-02-23	Presuntas irregularidades en celebración y ejecución del convenio n° 200 de 2016	Municipio de Cimitarra
23	DPD-17-0018	2017-02-23	Presuntas irregularidades en el proceso contractual Ip-00-16	Empresa de Servicios Públicos de Santander ESANT S.A E.S.P
24	DPD-17-0016	2017-02-15	Presuntas irregularidades en la administración de piscinas del estadio Villa Concha y Club Guatiguará	Municipio de Piedecuesta
25	DPD-17-0009	2017-02-02	Presunto daño fiscal en contrato 5606 de 2013 Teatro Manuela Beltrán	Gobernación de Santander
26	DPD-17-0005	2017-01-18	Presuntas irregularidades en contrato n°169 de 2014 municipio de Rionegro	Municipio de Rionegro
27	DPD-17-0060	2017-07-28	Presuntas irregularidades en pago de viáticos a Alcalde Municipal	Municipio Gambita
28	DPD-17-0046	2017-05-05	Presuntas irregularidades en contrato n° 296-15 2015	ESANT E.S.P.
29	DPD-17-0043	2017-05-03	Presunto daño fiscal por favorecimiento a terceros	Municipio de Girón
30	DPD-17-0042	2017-05-11	Presuntas irregularidades en convenio interadministrativo para elección del personero municipal	Municipio de Cimitarra
31	DPD-17-0033	2017-04-19	Solicitud de Intervención	FERTICOL
32	DPD-17-0027	2017-03-10	Presuntas irregularidades en contratos	Municipio de Rionegro
33	DPD-17-0024	2017-03-02	Presuntas irregularidades en liquidación de cesantías en funcionarios del municipio de girón.	Municipio de Girón
34	DPD-17-0020	2017-02-24	presuntas irregularidades en proceso de sostenibilidad financiera	Municipio de Gambita

Nro.	Código	Fecha de recibido	Asunto	Entidad afectada
35	DPD 17-0003	2017-01-16	presuntas irregularidades con contrato de transacción municipio de Puerto Wilches	Municipio de Puerto Wilches
36	DPD-16-0114	2016-07-25	Presuntas irregularidades e convenios de solidaridad	Municipio de Rionegro
37	DPD-16-0109	2016-07-01	posibles irregularidades al interior de la administración	Municipio de Gambita
38	DPD-16-0091	2016-06-09	Posibles irregularidades en la compra de una ambulancia fluvial para el servicio de la E.S.E.	E.S.E. Edmundo German Arias Duarte de Puerto Wilches
39	DPD-16-0037	2016-03-04	Presuntas irregularidades administración Juan Carlos Sierra Ayala	FERTICOL

Fuente: Formato 15. Atención a la ciudadanía. Rendición de cuenta SIREL vigencia 2017.

En lo que tiene que ver con las vigencias anteriores, de un total de 107 denuncias de control fiscal, sin respuesta en el ejercicio auditor de la vigencia 2016, se seleccionaron 30, que corresponden al 28%, para determinar el trámite realizado por la Contraloría hasta la fecha de la presente auditoría.

Tabla 16

Selección de la muestra para revisar denuncias sujetas a plan de mejoramiento

DPD -16- 0062	DPD-16-0149	DPQ-16-0028
DPD-16-0079	DPD-16.0158	DPQ-16-0032
DPD-16-0080	DPD-10-0161	DPD-16-0007
DPD-16-0081	DPQ-16-0005	DPD-16-0036
DPD-16-0085	DPQ-16-0017	DPD- 16- 0045
DPD-16-0159	DPQ-16-0018	DPD- 16- 0047
DPD- 16 -0056	DPQ-16-0026	DPD-16-0145
DPD-16-0113	DPQ-16-0027	DPD-16-0167
DPD-16-0172	DPD-16-0173	DPD-16-0186-1
DPD-16-0187-1	DPD-16-0189	DPD-16-0195

Fuente: Informe de Auditoría AGR Vigencia 2016 – Contraloría General de Santander. Elaborado por la Gerencia Seccional IV

Los anteriores requerimientos fueron auditados en su totalidad por el equipo profesional asignado a esta auditoría regular, hasta el estado en el que se encontraba cada uno a la fecha de evaluación. Una vez finalizada la evaluación se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación. Los requerimientos referidos en el cuadro anterior y no relacionados en las observaciones del informe, no presentaron tales connotaciones.

Organización, trámite interno de los requerimientos ciudadanos

Procedimiento. Mediante la Resolución No. 396 del 31 de mayo de 2017 la Contraloría reglamentó el trámite interno de los derechos de petición, quejas, y denuncias, el cual se encuentra actualizado según los artículos 69 y 70 de la Ley 1757 de 2015.

Se verificó que en el artículo 26 se especifica que la evaluación y determinación de la competencia de las denuncias de control fiscal le corresponden a la Oficina de Políticas Institucionales y de Control Social, así como la atención inicial, solicitud de información y traslado a la oficina o autoridad competente o respuesta de fondo cuando ésta da trámite al requerimiento. Para el caso de las denuncias trasladadas a proceso auditor, es la Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal la dependencia encargada de dar la respuesta de fondo al ciudadano, excepto por las denuncias recibidas antes de la emisión de la Resolución.

Términos para la atención inicial a los requerimientos ciudadanos. De acuerdo con la revisión de la cuenta, 33 requerimientos que corresponden al 10% de los 331 recibidos, presentaban mora en la atención inicial, de los cuales se revisaron cinco (5) que correspondían al último trimestre de 2017, constatando que las fechas se encontraban mal digitadas en la cuenta rendida.

Términos para dar respuesta de fondo a denuncias que requirieron proceso auditor.

Hallazgo No. 2. (Observación 2) - *Participación Ciudadana. La Entidad supera los términos para la atención a las denuncias ciudadanas.*

De los 331 requerimientos recibidos en la vigencia 2017, 157 fueron trasladados a la Subcontraloría Delegada de Control Fiscal. En trabajo de campo se revisaron 14 de los mismos, observando que las denuncias DPD-17-0052, DPD-17-0019, DPD-17-0016, DPD-17-0057 superaron los términos para dar respuesta desde el proceso auditor.

La anterior situación se presentó por la falta de planeación y gestión en el trámite de las denuncias, generando posible interposición de tutelas por violación al debido proceso afectando la credibilidad de la ciudadanía frente a la entidad de control. Inobservando con esto lo establecido en el párrafo 1° del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015. (Hallazgo Administrativo y Disciplinario)

El artículo 31 de la misma norma consagra que la falta de atención a las peticiones y a los términos para resolverlos, constituye falta para el servidor público. Igual

situación se encuentra consagrada en el artículo 35 numeral 8 de la Ley 734 de 2002.

Adicionalmente, se observó que sobre estas denuncias ya se habían emitido informes, pero no se ha emitido auto solutivo para la respuesta a los ciudadanos. (DPD-17-0016, DPD-17-0041). Durante el desarrollo de la presente auditoría la oficina de políticas institucionales emitió los respectivos autos solutivos. **Beneficio de control fiscal cualificable.**

Términos para el traslado a otra entidad. De los 44 requerimientos trasladados por competencia a otras entidades, se observa que 39, un 89%, se remitieron fuera del término establecido en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, que son cinco (5) días. De estos se revisaron siete (7) correspondientes al último trimestre de 2017, evidenciando que cuatro (4) (DPD-17-0115, DPD-17-0109, DPS-17-0038, DPS-17-0035), fueron trasladados por competencia a otras entidades superando los términos del artículo referido, situación que ya había sido reportada en la auditoría a la vigencia 2016 y se encuentra en plan de mejoramiento.

Adicionalmente se determinó que la Entidad trasladó las denuncias (DPD- 17 – 043, DPD-114138-80684, DPD-17-0024) a la Contraloría Municipal de Girón, ya que por la creación de este sujeto de control en la vigencia 2017 pasarían a ser de su competencia.

Respuesta de Fondo. Se tomaron para la muestra cuatro (4) de los requerimientos pendientes de la vigencia anterior a los cuales se les dio respuesta de fondo en la vigencia 2017. De la evaluación se observó lo siguiente:

Hallazgo No. 3. (Observación 3) - *Participación Ciudadana.* **Las respuestas de fondo no se realizaron de manera completa, clara y precisa.**

- **La denuncia DPD-16-0114** ya está resuelta, pero no se observa la respuesta al denunciante. Se estableció que el equipo auditor en ejercicio de auditoría regular le comunicó verbalmente al alcalde, quien fue el denunciante, que todo era de carácter disciplinario y que se trasladaría a la Procuraduría General de la Nación. No obstante, no se le informó formalmente ni se le dio a conocer el traslado realizado.
- **La denuncia DPD-16-0037 realizada por el SINTRAINQUIGAS** – Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Química, Agroquímica, Gases, Ramas Afines y Derivados, contenía 17 hechos, de los cuales inicialmente se dio respuesta parcial a nueve (9) y los restantes ocho (8) fueron atendidos mediante un proceso auditor. Sin embargo, en la respuesta de fondo basada en el informe de auditoría se plasmó la respuesta a tres (3) de los hechos

pendientes quedando por fuera de la misma cinco (5). En trabajo de campo se elaboró ampliación del auto solutivo informando al ciudadano el resultado obtenido de la evaluación de los asuntos faltantes

Lo anterior se debió a la inaplicación del procedimiento y falta de seguimiento al desarrollo de la denuncia. Incidiendo en la falta de oportunidad, como requisito esencial del derecho de petición, circunstancia que hizo caso omiso al artículo 13 de la Ley 1755 de 2015. (Hallazgo Administrativo)

Requerimientos de vigencia anterior. Realizado el seguimiento a los 107 requerimientos que en la auditoría a la vigencia 2016 presentaron incumplimiento de términos, se observó que a la fecha de revisión 47 (44%) ya estaban resueltos, 31 (29%) para emitir el auto solutivo de respuesta y 29 (27%) en trámite.

Al igual que los requerimientos vencidos de la vigencia 2017, se observa que para los del año 2016 tampoco se le comunicó al ciudadano las causas de la demora, el estado de su denuncia ni fecha probable de respuesta. (DPD-16-0007, DPD-16-0036, DPD-16-0047, DPD -16- 0062, DPD -16- 0079, DPD -16- 0045, DPD -16-0159, DPD -16- 0167, DPD -16- 0169, DPD -16- 0172, DPD -16- 0173). En trabajo de campo se remitieron los respectivos oficios. **Beneficio de control fiscal cualificable.**

Hallazgo No. 4. (Observación 4) - *Participación Ciudadana.* **No existe un plan de contingencia establecido para dar respuesta a las denuncias ciudadanas que se encuentran en mora.**

Respecto a los requerimientos vencidos, la Entidad viene adelantando un plan de mejoramiento, dado que en la auditoría a la vigencia 2016 se configuraron hallazgos por incumplimiento del término legal. En el desarrollo del mismo, ya se han implementado controles para identificar los requerimientos que se encuentran en trámite en la Subcontraloría Delegada para Control Fiscal, el estado del mismo, los días de mora y el funcionario responsable. No obstante, dicho plan de mejoramiento no presenta un plan de contingencia claro que identifique las fechas probables en que se dará respuesta a las denuncias ciudadanas, ni se han establecido metas concretas respecto al número de denuncias a evacuar en un lapso de tiempo determinado.

Lo anterior, por cuanto el PGA proyectado por el área correspondiente no tiene claridad respecto de las fechas de los ejercicios auditores a realizar, conllevando con esto a generar incertidumbre de la fecha probable de respuesta al ciudadano, inobservando lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política. (Hallazgo Administrativo)

Informe semestral de legalidad de la atención de requerimientos ciudadanos

La Oficina de Control Interno elaboró los informes semestrales de legalidad de la atención de requerimientos ciudadanos, comunicando al representante legal el 28 de septiembre de 2017 y el 27 de febrero de 2018.

Dicho informe reporta una serie de estadísticas de las denuncias ciudadanas, sobre el tipo de requerimiento y estado. Y aunque se realiza un pronunciamiento sobre legalidad y cumplimiento de los términos, no expresa en detalle los resultados sobre cada uno de las normas que se deben cumplir. Por ejemplo, indicando el número de requerimientos vencidos en la atención inicial o por atención en proceso auditor, respuestas de fondo incompletas etc.

Medición de la satisfacción.

En los oficios de respuesta a los ciudadanos, se invita al peticionario a diligenciar una encuesta de satisfacción que se encuentra en la página web. Por otra parte, para los eventos de participación ciudadana se están manejando dos formatos diferentes, una para los eventos realizados por el asesor del despacho y otra para los que realiza la oficina de políticas institucionales. Adicionalmente, no se estableció una tabulación general de la atención de requerimientos ni de las actividades.

Link de quejas y reclamos.

Realizada una prueba sobre la operatividad del Link de quejas y reclamos se identificó que aunque sí funciona, la información allí diligenciada no estaba siendo revisada por ningún funcionario, dado que el jefe de la oficina de Políticas Institucionales no tenía la clave de acceso y se creía que esta información era direccionada al correo electrónico. Revisados los datos se estableció que a través de este medio se habían registrado 10 requerimientos ciudadanos desde el 20 de febrero de 2018, a los cuales después de advertirse el hecho están siendo tramitados en la oficina de Políticas Institucionales.

2.5.2.2 Promoción de la participación ciudadana

Plan de Promoción y Divulgación para la Participación Ciudadana.

Armonizado con el plan estratégico la Entidad elaboró y ejecutó el plan de actividades para la promoción de instancias de participación ciudadana, ejecutando para la vigencia 2017 un total de 11 capacitaciones, seis (6) audiencias visibles y dos (2) foros. Promovió una (1) veeduría ciudadana y asesoró una (1) capacitación

a 564 ciudadanos y logró vincular a 346 en actividades de deliberación.

Las capacitaciones son realizadas por funcionarios de la Entidad y las instalaciones para estos eventos son gestionadas de forma gratuita y no se proporcionan ninguna clase de refrigerios. No obstante, no estableció el plan anual de financiamiento requerido por el artículo 71 de la Ley 1755 de 2015, tal como se determinó en la auditoría a la vigencia 2016.

Alianzas Estratégicas

La Contraloría suscribió acuerdo con la Organización Libre Indígena de Colombia – OLIC, con el objeto de que dicha organización interprete o traduzca denuncias presentadas en las lenguas indígenas.

Adicionalmente, realizó convenio de cooperación académica, técnica, científica y legal con la Corporación interamericana de Educación Superior “CORPOCIDES”, en el cual la corporación se compromete a:

- Brindar el apoyo profesional, técnico y de capacitación destinados a promover los procesos de educación que adelante la Contraloría.
- Apoyar los programas de profesionalización y especialización de funcionarios de la Contraloría, en las áreas que la Entidad determine como prevalentes y necesarias dentro de la gestión Legal y administrativa.
- Apoyar procesos y proyectos de investigación científica que desarrolle la Contraloría.

Como se puede observar, el convenio no hace claridad acerca de que dicha alianza le permita a la Entidad la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos, tal y como prevé el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011. Situación que debe revisarse para ser tenida en cuenta en las acciones del plan de mejoramiento.

2.6 PROCESO AUDITOR DE LA CONTRALORÍA

2.6.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

De acuerdo con la información reportada en el formato ‘F20 – Entidades Sujetas a Control Fiscal’, a la Contraloría Departamental de Santander le corresponde vigilar la gestión fiscal de 212 entidades cuyos presupuestos de gastos ejecutados en la vigencia anterior totalizaron \$3.632.682.226.735, de los cuales el 10% corresponde a 21 entidades departamentales y el 90% a 191 entidades municipales, como se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla 17
Sujetos de control fiscal de la Contraloría

Departamentales						Municipales				
Sujetos de control	Nro	Valor del presupuesto apropiado (\$)	%	Valor del presupuesto Ejecutado de Gastos (\$)	%	Nro	Valor del presupuesto apropiado (\$)	%	Valor del presupuesto Ejecutado de Gastos (\$)	%
Sector Central-Entidades Territoriales	4	1.890.866.384.152	65	1.364.759.042.944	64	84	1.533.993.270.719	82	1.236.854.733.937	83
Empresas de Servicios Públicos	0	0	0	0	0	28	83.561.357.718	4	68.694.633.625	5
Empresas de Economía Mixta	2	7.524.410.753	0	6.832.966.789	0	0		0		0
Empresas Industriales y Comerciales	2	71.004.594.574	2	65.990.520.256	3	2	15.737.478.736	1	11.274.758.109	1
Establecimientos Públicos	2	24.703.064.944	1	23.112.644.281	1	2	2.707.580.817	0	2.137.384.777	0
Empresas Sociales del Estado	4	268.033.872.039	9	195.268.529.478	9	75	228.586.302.892	12	173.260.195.605	12
Entes universitarios autónomos	3	571.795.675.126	20	436.094.275.793	20	0	0	0	0	0
Otras Entidades	4	71.748.694.281	2	48.402.541.141	2	0	0	0	0	0
TOTALES	21	2.905.676.695.869	100	2.140.460.520.682	100	191	1.864.585.990.882	100	1.492.221.706.053	100

Fuente: Formato F-20. SIREL, Vigencia 2017

La clasificación y organización de los sujetos y puntos de control para el proceso auditor de la Contraloría está formalizada en la Resolución Nro. 0984 del 10 de diciembre de 2015, cuyo número de puntos de control (95) no es consistente con los relacionados en el formato 'F20 – Entidades Sujetas a Control Fiscal' de la cuenta rendida, en razón a que durante la vigencia 2017 ya estaban liquidados algunos de ellos, quedando 78.

De estos 78, la Contraloría registra haber efectuado ejercicio de control a 31, que corresponden al 40% del total.

De otra parte, se observa que del presupuesto total ejecutado de gastos, el 73% corresponde a presupuesto ejecutado de inversión, el 24% a gastos de funcionamiento y el 2% a recursos para atender el servicio de la deuda.

En el formato 'F20 – Entidades Sujetas a Control Fiscal' de la cuenta rendida sobre la vigencia 2017, se observan las siguientes inconsistencias:

No se reportaron valores de presupuesto ejecutado de gastos en las siguientes entidades:

- Municipio de Guapotá
- Administración pública Cooperativa - Servilan

- Asociación de municipios agropecuarios de la subregión de Yariguíes - AMAY
- Panachi -Se aclara que esta presentó certificación que no aprueba presupuesto-.

El presupuesto ejecutado de gastos es mayor al presupuesto apropiado, en las siguientes entidades:

- ESE San Cayetano de Guapotá
- Cooperativa de servicios públicos domiciliarios La Bellezana
- Municipio de La Belleza
- Municipio San Benito
- Administración cooperativa de servicios de acueducto, alcantarillado y aseo aguas de Bolívar ACUABOL
- E.S.E Hospital San Rafael.
- E.S.E. Centro de Salud Nuestra Señora del Carmen
- Empresa municipal de acueducto, alcantarillado y aseo de Puerto Wilches.
- Empresas Públicas de Sabana de Torres
- E.S.E Hospital Integrado de Sabana de Torres
- ESVALLE S.A.E.S.P. de Valle de San José
- Hospital Integrado San José
- Alcaldía Valle de San José
- Alcaldía de Pinchote
- E.S.E Hospital Integrado San Vicente de Paul
- ESPOCAM S.A. E.S.P Ocamonte
- Hospital San Pedro Claver
- Alcaldía de Jordán Sube
- Cabrerana de servicios públicos
- E.S.E. Hospital de Enciso
- E.S.E. Centro de Salud Nuestra Señora de La Esperanza
- E.S.E. San Antonio Cerrito
- E.S.E. Hospital Señor de la Misericordia de Macaravita

Sin embargo, en la cuenta señala que esta situación obedece a que las Entidades reportan un déficit financiero.

Las anteriores observaciones generan incertidumbre respecto de las cifras reportadas en el referido formato y le restan confiabilidad a la información rendida en la cuenta.

2.6.2 Resultados del trabajo de campo.

De un universo de 145 auditorías realizadas por la Contraloría a las entidades vigiladas, se revisaron 14 auditorías que corresponden al 10%, seleccionadas teniendo como criterios aquellas con mayor representatividad en el presupuesto

vigilado por la Contraloría, las que tuvieron mayor cantidad de denuncias ciudadanas y mayor número y valor en los hallazgos fiscales configurados, así:

Tabla 18
Muestra de auditorías revisadas

No.	Nombre Entidad	Modalidad	Fechas Reportadas		
			Inicio	Terminación	Comunicación Informe Final
1	E.S.E. San Juan de Dios de Floridablanca	Especial	07/02/2017	17/02/2017	14/09/2017
2	Alcaldía de Barbosa	Especial	07/02/2017	17/02/2017	15/09/2017
3	AUDIBAL	Especial	07/02/2017	06/03/2017	06/06/2017
4	PANACHI	Especial	31/01/2017	24/02/2017	12/09/2017
5	Alcaldía Santa Bárbara	Regular	05/06/2017	17/06/2017	29/12/2017
6	E.S.E. Hospital Universitario de Santander – HUS	Regular	30/11/2017	22/12/2017	
7	Alcaldía de Piedecuesta	Regular	30/10/2017	17/11/2017	
8	Gobernación de Santander	Regular	08/08/2017	19/08/2017	
9	Alcaldía Girón	Regular	04/07/2017	15/07/2017	
10	Acualago	Regular	30/05/2017	09/06/2017	26/10/2017
11	Secretaría de Salud Departamental	Especial	24/04/2017	12/05/2017	
12	Secretaría de Educación	Regular	13/03/2017	07/04/2017	03/10/2017
13	Universidad Industrial de Santander - UIS	Regular	06/03/2017	31/03/2017	
14	Aguas de Puerto Wilches SAS ESP	Regular	30/05/2017	09/06/2017	29/12/2017

Fuente: Formato F-20. SIREL, Vigencia 2017

Los anteriores ejercicios auditores fueron evaluados en su totalidad, hasta la etapa en la que se encontraban a la fecha de la presente auditoría. Una vez finalizada la evaluación, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación. Aquellos ejercicios auditores referidos en la tabla anterior y no relacionados en las observaciones del informe, no presentaron tales connotaciones.

2.6.2.1 Estructura orgánica para el control fiscal

Para el ejercicio de la vigilancia fiscal que le corresponde, la Contraloría Departamental de Santander cuenta con una Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal a la cual están asignados en total 49 funcionarios que representan el 51% de la planta de personal, conformado por el Subcontralor Delegado para el Control Fiscal y seis (6) auditores fiscales que pertenecen al nivel directivo, quienes tienen a su cargo seis (6) nodos que incluyen las seis (6) provincias del Departamento y el sector central y entidades descentralizadas.

Así mismo, está conformado por 42 profesionales que ejecutan las actividades del proceso auditor, de los cuales, dos (2) funcionarios se encuentran en nombramiento provisional y el restante en carrera administrativa.

2.6.2.2 Programación del PGA de la Contraloría

La Contraloría de Santander, mediante Resolución Nro. 0832 del 22 de octubre de 2013, modificada por la Resolución 0728 del 27 de octubre de 2014, adoptó la “Guía de Auditoría para el ejercicio del control fiscal de las Contralorías Territoriales”, en cumplimiento del artículo 130 de la Ley 1474 de 2011.

En el mismo sentido, la Contraloría posee un Manual de Procedimientos para las Auditorías, Visitas Técnicas y Revisión de Cuentas que para la vigencia 2017 fue modificado y actualizado mediante la Resolución Nro. 0007 del 10 de enero de 2017.

Ahora bien, para la elaboración del Plan General de Auditoría Territorial -PGAT- la Contraloría tiene en cuenta una matriz criterio de riesgo fiscal que es alimentada con los siguientes criterios de priorización: 1. Componente de recursos (presupuesto asignado, valor de la deuda, valor del portafolio de inversiones, presupuesto de contratación y el número de contratos) 2. Componente de hallazgos detectados última auditoría (Número de hallazgos fiscales, penales y disciplinarios detectados) y 3. Componente control fiscal micro (Gestión contractual, fenecimiento, legalidad, gestión ambiental, TIC’S, cumplimiento plan de mejoramiento, control fiscal interno, control de resultados, opinión de estados financieros, gestión presupuestal, gestión financiera, denuncias y quejas). Cada componente tiene un subtotal de indicadores y una casilla de impacto y al final la matriz arroja un total de la suma de indicadores y define si el sujeto de control es de bajo o alto impacto.

Sin embargo, se observa que el PGA se limita a enunciar las entidades y puntos de control a auditar, sin establecer un cronograma para las diversas fases del proceso auditor, ni los recursos físicos, financieros, tecnológicos y de talento humano de que se dispone para los diversos ejercicios de control programados. Esta información se detalla en cada uno de los memorandos de asignación dirigido a los grupos auditores en la medida que se van ejecutando las auditorías.

Debido a lo anterior, en trabajo de campo, la Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal realizó los ajustes pertinentes y modificó el Plan General de Auditorías, de la vigencia 2018, en los aspectos mencionados, situación que genera un **beneficio de control fiscal cualificable**, de conformidad con el artículo 127 de la Ley 1474 de 2011.

Finalmente, para la vigencia 2017 el PGAT fue aprobado mediante Resolución Nro. 0813 del 12 de diciembre de 2016, en el cual se programó auditar 140 entidades

vigiladas y 44 puntos de control, modificada por la Resolución Nro. 0130 del 21 de febrero de 2017, que programó auditar 120 entidades vigiladas y 43 puntos de control y se evidencia que auditó 134 entidades y 32 puntos de control, concluyendo un aumento en el número de entidades vigiladas y reducción en el número de puntos de control.

En la cuenta rendida se reporta la realización de 145 auditorías a entidades vigiladas. Sin embargo, en trabajo de campo se verificó que fueron 144, pues una corresponde a un punto de control. En conclusión, se realizaron 144 auditorías a entidades vigiladas y 32 a puntos de control.

De estas 144 auditorías, se efectuaron 121 regulares y 23 especiales y de las 32 auditorías a puntos de control, se realizaron 31 regulares y una especial.

2.6.2.3 Rendición y Revisión de cuentas por la Contraloría

La rendición de la cuenta anual consolidada que los sujetos de control deben presentar a la Contraloría de Santander está reglamentada en la Resolución Nro. 0858 del 26 de diciembre de 2016, según la cual, el término para que los vigilados rindan la cuenta es el 30 de enero del año siguiente a la vigencia correspondiente.

En el año 2017 los sujetos de control rindieron la cuenta consolidada de la vigencia 2016 a través del SIA CONTRALORIAS y SIA OBSERVA.

Durante la vigencia 2017 la Contraloría no recibió la rendición de cuentas de nueve (9) sujetos de control, por lo cual se trasladaron los respectivos hallazgos sancionatorios.

Sin embargo, se observa que no existe uniformidad en el contenido de dicho formato y falta oportunidad en su traslado, lo que puede afectar la caducidad de la facultad sancionatoria que preceptúa el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011.

La Contraloría emitió pronunciamiento de la cuenta a 60 de sus entidades vigiladas y a 18 puntos de control, es decir, aquellos a los cuales se realizó auditoría regular y cuyo informe definitivo fue comunicado durante la vigencia 2017.

A la fecha del ejercicio auditor existe pronunciamiento sobre la cuenta de 85 entidades vigiladas y de 25 puntos de control, equivalente al 38% del total de sujetos vigilados. En igual número de sujetos se emitieron los dictámenes a los estados financieros, concluyéndose que existió baja gestión de revisión de cuentas, cuya observación se encuentra en plan de mejoramiento.

2.6.2.4 Fase de Planeación de las auditorías de la muestra.

Las auditorías se asignaron a los grupos auditores mediante memorandos de asignación suscritos por el Subcontralor Delegado para el Control Fiscal, los cuales contienen la entidad objeto de auditoría, el objetivo general, objetivos específicos, los componentes y factores que deben aplicarse (control financiero, de legalidad, de gestión, de resultados y otros componentes) y los términos de referencia que incluye el cronograma para las fases de planeación, ejecución, carta de observaciones, informe definitivo y actividades de cierre, entendida esta última como el diligenciamiento y comunicación de los hallazgos, la presentación, revisión y aprobación del plan de mejoramiento y el traslado al archivo central.

Ahora bien, respecto a la observación sobre deficiencias en la elaboración de los memorandos de asignación, teniendo en cuenta que en la contradicción al informe preliminar la Subcontraloría Delegada había implementado acciones de mejora para la vigencia del PGAT 2018, profiriendo la *Resolución No. 0942 del 6 de diciembre de 2017* y la *Resolución No. 0224 del 21 de marzo de 2018*, de acuerdo con los documentos allegados, ésta se retira.

Finalmente, todas las auditorías revisadas cuentan con planes de trabajo y los demás documentos de planeación, como actas, de acuerdo con la reglamentación de la Contraloría, excepto la auditoría regular a Aguas de Puerto Wilches SAS ESP, en la que no se evidencia el plan de trabajo, sólo un acta de asignación de líneas de auditorías.

2.6.2.5 Ejecución del PGA programado

En el formato 'F21 - Gestión en Auditorías a Entidades' se relacionaron 144 auditorías ejecutadas en la vigencia 2017, de las cuales 120 correspondieron a la ejecución del PGA programado para la vigencia. Adicionalmente, se ejecutaron 24 auditorías sin que se hubiera documentado esta modificación en el Plan General de Auditorías, por obedecer a auditorías especiales originadas en denuncias ciudadanas.

Según la cuenta rendida, la ejecución del PGA inició el 31 de enero de 2017 con la fase de planeación de las primeras auditorías y culminó el 22 de diciembre de 2017 con la terminación de la fase de ejecución. De acuerdo con lo anterior, restaron nueve (9) días calendario para finalizar la vigencia y para que se hubieran culminado las demás etapas del proceso auditor.

Como se observa en el PGA, la planeación realizada no fue adecuada ya que cinco (5) auditorías terminaron trabajo de campo en el mes de diciembre, haciendo imposible la comunicación de sus informes definitivos en la vigencia 2017.

Es así, que a la fecha del ejercicio auditor se ha realizado la comunicación del informe definitivo en 110 auditorías efectuadas, lo cual equivale al 63% del total (176) durante la vigencia 2017, situación que mejoró respecto del año anterior, teniendo en cuenta que en la vigencia evaluada se aumentó el número de auditorías culminadas.

Cobertura del PGA Ejecutado: Las 144 auditorías ejecutadas en la vigencia a las 212 entidades vigiladas equivalen a una cobertura del 68% de entidades vigiladas y las 32 al 41% de los 78 puntos de control.

Sin embargo, ese porcentaje se ve disminuido en un 36% en entidades vigiladas y en un 23% en los puntos de control, que corresponde a las 94 auditorías que efectivamente culminaron, es decir, aquellas con comunicación del informe final durante la vigencia 2017.

Con respecto al presupuesto vigilado por la Contraloría y de acuerdo con la cuenta rendida en el formato F-20, el proceso auditor ejecutado en la vigencia representó una cobertura del 77,33% del presupuesto total incluidas las transferencias presupuestadas del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías, cifra que aumentó respecto de la vigencia anterior.

Es pertinente señalar que en el reporte del formato 'F20 – Entidades sujetas a control fiscal', se observaron algunas inconsistencias que ya fueron mencionadas en numeral anterior del presente informe.

De acuerdo con la cuenta rendida, como resultado del PGA 2017 se configuraron 96 hallazgos fiscales por valor de \$13.521'213.096, los cuales no se trasladaron en su totalidad y cuyas cifras no coinciden con las relacionados en el formato 'F21 – Traslado de hallazgos fiscales', en el cual se reportaron 147 por \$16.159'511.387, pues corresponde a procesos auditores efectuados en la vigencia anterior y cuyos informes se comunicaron en la vigencia auditada.

Además de los fiscales, se concluyeron 21 hallazgos penales, 189 disciplinarios, 1.906 administrativos y 31 administrativos sancionatorios sobre los cuales las entidades auditadas presentaron en su mayoría los correspondientes planes de mejoramiento y aquellas que no lo presentaron, fueron elaborados y trasladados los respectivos hallazgos.

2.6.2.6 Fase de Ejecución de las auditorías de la muestra.

En las auditorías revisadas se evidenciaron los documentos correspondientes a las distintas fases del proceso auditor, desde la planeación hasta la comunicación del

informe final o el traslado de los hallazgos cuando a ello hay lugar, incluidas las actas que documentan las mesas de trabajo realizadas por los auditores.

Sin embargo, en los documentos de la auditoría regular a la Universidad Industrial de Santander, la carta de declaración de impedimentos, el acta de mesa de trabajo No. 1 del 10 de marzo de 2017, el memorando de planeación sin fecha, el requerimiento sin fecha, el acta de instalación de auditoría con fecha 13 de marzo de 2017, el acta de socialización de auditoría del 31 de marzo de 2017 y la carta de observaciones del 13 de julio de 2017 le faltan algunas firmas, pero especialmente, la de quien se designó como coordinadora de auditoría.

De otra parte, el plan de trabajo de la auditoría regular a la E.S.E. Hospital Universitario de Santander - HUS sólo tiene firma de la coordinadora, falta la firma de los cuatro (4) profesionales auditores y en la auditoría regular a Aguas de Puerto Wilches SAS ESP no existe plan de trabajo, lo que denota falta de supervisión en los ejercicios auditores.

Así mismo, se evidencia que las actas de convalidación de las observaciones y hallazgos configurados en las cartas de observaciones e informes definitivos, se limitan a copiar las tablas de hallazgos que están en los informes, sin que se realice un análisis jurídico o técnico con el fin de argumentar las decisiones tomadas.

De otra parte, se observa que el término promedio transcurrido entre el inicio de la planeación y la terminación de la fase de ejecución, en las auditorías revisadas, fue de 18 días y entre la culminación del trabajo de campo y la comunicación del informe final fue de 184 días para 10 auditorías culminadas de 14 evaluadas, observándose que en ninguno de los ejercicios de la muestra se cumplieron los tiempos reglamentados para la elaboración y comunicación de los informes de auditoría.

Se evidencia que de las auditorías evaluadas, las auditorías regulares a la E.S.E. Hospital Universitario de Santander – HUS, la Gobernación de Santander, la Alcaldía de Girón y la Auditoría Especial a la Secretaría de Salud Departamental a la fecha de la presente auditoría no han presentado informe definitivo, debiéndolo hacer el 9/03/2018, 30/11/2017, 24/11/2017 y 11/08/2017 respectivamente.

Hallazgo No. 5. (Observación 6) - Proceso Auditor. Incumplimiento de los términos de referencia del memorando de asignación.

Las auditorías regulares a la E.S.E. Hospital Universitario de Santander – HUS, la Gobernación de Santander, la Alcaldía de Girón y la Auditoría Especial a la Secretaría de Salud Departamental correspondientes al PGA 2017, a la fecha de la presente auditoría no han presentado informe definitivo, debiéndolo hacer el 9/03/2018, 30/11/2017, 24/11/2017 y 11/08/2017 respectivamente, incumpliendo los

términos de referencia del memorando de asignación, situación que impide que el proceso auditor sea efectivo y que exista oportunidad para iniciar las actuaciones procesales a que haya lugar.

Esta situación se presenta por la indebida planeación del Plan General de Auditoría, en contravía de lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3° de la Ley 489 de 1998, artículo 8° de la Ley 42 de 1993 y Resolución Nro. 007 de 2017 de la Contraloría General de Santander. (Hallazgo Administrativo)

Hallazgo No. 6. (Observación 7) - *Proceso Auditor.* **Falencias en papeles de trabajo.**

Durante la vigencia auditada se observan debilidades en la conformación de los papeles de trabajo, por cuanto en las auditorías regulares a la Alcaldía de Santa Bárbara, Alcaldía de Piedecuesta, Secretaría de Educación y Universidad Industrial de Santander – UIS, así como en las auditorías especiales a la Alcaldía de Barbosa, AUDIBAL, PANACHI y Secretaría de Salud Departamental, no existe un documento elaborado por los auditores en el cual se registren las actividades realizadas durante la ejecución del proceso auditor, los resultados que soporten lo expresado en los informes de auditoría, las conclusiones del ejercicio auditor de la respectiva línea, la referenciación, correferenciación y la firma del auditor.

Lo anterior, debido a que no existen lineamientos claros para su elaboración y organización, pues en algunas auditorías únicamente se evidencia el papel de trabajo con falencias de la línea de gestión contractual, talento humano y presupuesto.

Así mismo, se observa que en los archivos que denominan papeles de trabajo contienen un sinnúmero de fotocopias de documentos recaudados en la realización de las auditorías, pues los soportes de los papeles de trabajo no son documentos en CD, impidiendo implementar en la Contraloría y a su vez en los sujetos vigilados la conducta del cero papel y así minimizar el impacto ambiental negativo.

Esta situación impide la comprobación de las técnicas y procedimientos aplicados en los ejercicios auditores, contrario a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 artículo 3, numeral 12, -principio de economía-, artículo 72 de la Resolución Nro. 007 del 10 de enero de 2017 proferida por la Contraloría General de Santander y Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas. (Hallazgo Administrativo)

2.6.2.7 Resultados de las auditorías de la muestra

Los resultados de las auditorías realizadas por la Contraloría durante la vigencia 2017 se expresaron en los correspondientes informes de auditoría. Frente a la carta

de observaciones los auditados ejercieron el derecho a la contradicción cuyo análisis y respuesta se incorporó al informe final en cada caso.

Se evidenció el envío de copia de los informes de auditorías a la correspondiente corporación administrativa (Concejo Municipal o Asamblea Departamental), en cumplimiento del artículo 123 de la Ley 1474 de 2011.

En cuanto a la organización del archivo de gestión de la dependencia, se observaron falencias en la organización de las unidades documentales de las auditorías ejecutadas. Sin embargo, esta observación se plasma en el acápite de control interno.

En términos de hallazgos, en las auditorías evaluadas, estos son los resultados:

Tabla 19
Hallazgos de las auditorías revisadas

Auditorías Revisadas	Hallazgos					
	No.	Fiscales Valor (\$)	Penales	Disciplinarios	Administrativos	Sancionatorios
A.R. Alcaldía de Santa Bárbara	7	236.290.850	0	10	44	0
A.R. Alcaldía de Piedecuesta	0	0	0	0	45	1
A.R. Alcaldía de Girón	0	0	0	0	0	0
A.R. ACUALAGO	2	1.978.907.155	1	3	20	0
A.R. Secretaría de Educación	0	0	0	0	23	0
A.R. Universidad Industrial de Santander – UIS	0	0	0	1	20	0
A.R. Aguas de Puerto Wilches S.A.S E.S.P	3	591.341.606	0	9	28	1
A.E. -E.S.E. San Juan de Dios de Floridablanca	1	1.760.228.036	1	1	9	0
A.E. Alcaldía de Barbosa	7	1.710.491.613	4	12	15	0
A.E. AUDIBAL	3	5.208.752.338	0	2	18	0
A.E. PANACHI	11	520.502.652	2	16	27	0
TOTAL	34	12.006.514.250	8	54	249	2

Fuente: Formato F-21. SIREL, Vigencia 2017 y papeles de trabajo

Anteriormente se relacionan únicamente 11 auditorías evaluadas, pues en tres (3) no se configuraron hallazgos, teniendo en cuenta que se refieren a aquellas que a la fecha del presente ejercicio de control no se ha comunicado el informe definitivo.

Del análisis de la tabla se puede concluir que de la totalidad de hallazgos (347), el 10% corresponde a fiscales, el 2,3% a penales, el 16% a disciplinarios, el 72% a

administrativos y el 1% a sancionatorios, observando inadecuada planeación en las auditorías con el fin de orientarlas a vigilar la gestión fiscal de sus sujetos vigilados.

Como resultado de la verificación del diligenciamiento de los traslados y de su procedimiento, se obtuvo lo siguiente:

- En la auditoría especial a la Alcaldía de Barbosa: 1. No se expone claramente por qué los hallazgos Nros. 2 y 3 referidos al pago de un anticipo y a pagos mientras está suspendido el contrato, respectivamente, reciben la connotación de fiscal. 2. Los hallazgos con connotación fiscal fueron devueltos por no definir la fuente de financiación. 3. Se efectuaron los traslados de hallazgos fiscales 23 días hábiles después del término establecido.
- En la auditoría especial a AUDIBAL, el hallazgo fiscal Nro. 7 por valor de \$5.063'080.251 referido a anticipos sin legalizar en contabilidad, no identifica claramente los elementos requeridos para recibir tal connotación.

En términos generales:

- En el formato de traslado de hallazgos fiscales no se observa espacio para diligenciar la fecha exacta de los hechos que originan el daño fiscal, circunstancia relevante para determinar la caducidad de la acción fiscal, como evidenció en la indagación preliminar con Nro. de reserva 15 originada por el traslado de hallazgos cuyos hechos superan los cinco (5) años para el inicio de la acción fiscal, por lo cual se decretó la caducidad de la acción fiscal del 99.77% del valor del daño en cuantía de \$87.828.990, originado en las falencias de control y seguimiento en la Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal, causando desgaste administrativo y procesal.
- En la unidad documental (carpeta) que contiene las auditorías no se puede verificar el oficio de traslado de los hallazgos, sus soportes, ni la fecha de recibo de su correspondencia.
- En el artículo 73 de la Resolución Nro. 077 del 10 de enero de 2017 que preceptúa sobre los requisitos para el traslado de hallazgos fiscales y sancionatorios, se duplica la solicitud de documentos, se solicitan en medio físico, no en medio magnético, y falta la relación de algunos documentos necesarios para dichos traslados.

De otra parte, se observó que en las auditorías especiales a PANACHI y AUDIBAL y en las auditorías regulares a la Alcaldía de Santa Bárbara, a la Universidad Industrial de Santander y a ACUALAGO, se incumplen términos para el traslado de

hallazgos.

La Resolución Nro. 007 del 10 de enero de 2017 por medio de la cual se modificó y actualizó el manual de procedimientos para las auditorías, dispone que el término para el diligenciamiento de los formatos de traslados de hallazgos por parte del equipo auditor es de 10 días después de comunicado el informe final de auditoría y que el traslado a la entidad o dependencia competente por parte de la Subcontraloría Delegada para el control fiscal debe surtirse cinco (5) días después, para un total de 15 días.

Adicionalmente, se identificó el traslado de hechos de vigencias anteriores a 1997, llamando la atención a la AGR sobre la oportunidad de los ejercicios de la acción fiscal así como el alcance de las auditorías.

Hallazgo No. 7. (Observación 8) - Proceso Auditor – Caducidad de la acción fiscal

Revisada la cuenta se observa que en las indagaciones preliminares números 1A y 15 de la Tabla de Reserva y los procesos de responsabilidad fiscal Nro. 2A al 5A, ha operado el fenómeno de la caducidad. Sin embargo, el proceso de responsabilidad fiscal número 3A de la Tabla de Reserva se decretó el archivo por no mérito durante la vigencia 2017.

Así mismo, en la indagación preliminar con número de reserva 15 se advierte que los hechos que originaron el traslado del hallazgo ocurrieron con anterioridad a la vigencia 1997, por lo cual se debió decretar la caducidad de la acción fiscal del 99,77% en cuantía de \$87.828.990, originado en las falencias de control y seguimiento en la Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal, causando desgaste administrativo e imposibilidad de recuperación del daño fiscal, en contravía a lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000. (Hallazgo Administrativo)

Hallazgo No. 8. (Observación 9) - Proceso Auditor.- Deficiente análisis en la connotación de hallazgos con presunta incidencia disciplinaria y penal.

En el informe de auditoría para dar respuesta a denuncia ciudadana DPD-17-0020 se identificaron dos (2) hallazgos fiscales, uno de los cuales de acuerdo a los hechos registrados debió dársele alcance penal y disciplinario, dado que se informa que el jefe de la Oficina Financiera de la Entidad que se auditó, aceptó en la réplica que sustrajo recursos para uso personal y no los reintegró, sin embargo el equipo auditor sólo lo configura fiscal.

Lo anterior se presenta, a consideración de esta auditoría, por la deficiente supervisión del proceso en la generación del informe. Inobservando el principio de

eficacia establecido en los artículos 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y los numerales 1 y 24 del artículo 34 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Sin embargo, posterior análisis de estos argumentos, el actual Subcontralor Delegado de Control Fiscal, realiza traslado de los resultados del informe a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación. (Hallazgo Administrativo y Disciplinario)

De otra parte, durante la vigencia 2017 se evidenciaron falencias en la configuración de hallazgos, en los formatos de traslado e incumplimiento de términos para su traslado. Esta acción se presenta en trámite en el plan de mejoramiento.

2.6.2.8 Gestión en control fiscal ambiental

La Contraloría allegó el Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente del Departamento de Santander correspondiente a la vigencia.

En el formato F-22 de actividades ambientales se relacionaron 57, pero de la lectura de las mismas se puede observar que éstas no corresponden a actividades realizadas por la Contraloría sino a sus sujetos vigilados.

Sin embargo, se pudo constatar que el ingeniero ambiental de la Contraloría participó como expositor en tema ambiental dentro del Seminario de Responsabilidad Disciplinaria, Fiscal y Social organizado por la Procuraduría General de la Nación durante los días 6 y 7 de julio de 2017 en la ciudad de Barrancabermeja y en una capacitación interna a los funcionarios de Control Fiscal cuyo tema fue las auditorías en el área ambiental durante el mes de diciembre.

Se reportó la evaluación de 26 proyectos ambientales evaluados por la Contraloría a los sujetos vigilados.

Así mismo, se registra que durante la vigencia se realizaron 50 auditorías con componente ambiental en las cuales se configuraron 42 hallazgos y que tienen 11 entidades sujetas a vigilancia que manejan recursos para el medio ambiente.

Finalmente, se observa que la Contraloría durante la vigencia 2017, tuvo como línea de atención la Gestión Ambiental de sus sujetos vigilados y en todos los memorandos de asignación se ordenó evaluar el cumplimiento de planes programas y proyectos e inversión ambiental, utilizando la metodología proporcionada por la GAT para dicha evaluación.

2.6.2.9 Control al control de la contratación

En todos los memorandos de asignación de las auditorías regulares revisadas se incluyó la contratación como un componente a evaluar en cumplimiento del PGA-2017. En ellos se señala la representatividad de la muestra que se debe auditar y algunos parámetros para tener en cuenta. Sin embargo, también se menciona que ésta se puede aumentar cuando en el SECOP se reportan más contratos que en el SIA OBSERVA .

En los informes de auditoría se aluden los criterios tenidos en cuenta para seleccionar los contratos revisados y se refiere el número y valor de los mismos con respecto al total de contratos celebrados por las entidades auditadas.

De acuerdo con la cuenta rendida, la Contraloría auditó al finalizar la vigencia 689 contratos por valor de \$122.159'115.402, determinándose como resultado los hallazgos que se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 20
Control a la contratación de sus vigilados

Tipo Acción de Control	Contratos		Hallazgos					Valor (\$) H. Fiscales
	Nro.	Valor (\$)	Administrativos.	Disciplinarios	Penales	Sancionatorios	Fiscales	
Auditoría Regular	672	83.934.359.297	427	55	2	3	22	574.017.773
Auditoría Especial	17	38.224.756.105	26	16	5	0	10	3.550.120.151
Totales	689	122.159.115.402	453	71	7	3	32	4.124.137.924

Fuente: Formato F-21. SIREL, Vigencia 2017

Por lo anterior, se observa que el 69% de los hallazgos fiscales sobre la contratación auditada se generó como resultado de auditorías regulares, mientras que el 31% por auditorías especiales y con respecto al valor, el 14% corresponde a las auditorías regulares realizadas y el 86% a las auditorías especiales.

La Contraloría señala que sus sujetos auditados durante la vigencia 2017 reportaron la celebración de 34.235 contratos por valor de \$1.338.161'181.763, de los cuales, para la fecha que terminó la presente auditoría, la Entidad había auditado un total de 2.609 contratos que corresponde al 8% del total de la contratación y por valor de \$466.014'133.354, equivalente al 35% del valor total.

Ahora bien, en la evaluación a la auditoría regular a la Secretaría de Educación de Santander PGA 2016 respecto a la contratación del Programa de Alimentación Escolar- PAE se observó lo siguiente:

2.6.2.10 Vigilancia fiscal a recursos del Programa de Alimentación Escolar - PAE

La Contraloría de Santander dentro de su PGA del año 2017, realizó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular a la Secretaría de Educación de Santander a la vigencia 2016. Auditoría que abordó las denuncias DPD-17-0021 y DPD-16-0069 por presuntas irregularidades en la licitación pública en los contratos del Programa de Alimentación Escolar -PAE, las que señalaban las siguientes falencias:

- Proceso licitatorio con irregularidades;
- Casos de intoxicación de niños en el municipio de Coromoro;
- Falencias señaladas por el Comité de Transparencia de Santander: Falta de planificación en la realización de los lineamientos, incumplimiento del contrato, mala ejecución del contrato: manipulación errada de alimentos, alimentos de mala calidad, incumplimiento del plan de saneamiento, incumplimiento del Decreto 1852 de 2015 y Resolución 16432 de 2015 del Ministerio de Educación Nacional.

Revisados los procedimientos de auditoría aplicados para evaluar la contratación relacionada con el Programa de Alimentación Escolar, no se evidenció que los mismos incluyeran evaluación de los precios o costos. El informe aclara que se abarcaron los puntos de la denuncia, configurándose los siguientes hallazgos administrativos:

Hallazgo de auditoría 21: Debilidades en la publicidad de la actividad contractual. (pág. 115)

Hallazgo de auditoría 22: Debilidades en políticas de control de riesgos de suministros. (pág. 117)

Hallazgo de auditoría 23: Debilidades en labor de interventoría y supervisión. (pág. 119)

Hallazgo de auditoría 24: Afectación de la ejecución del contrato. (pág. 24)

Hallazgo No. 9. (Observación 10) - Proceso Auditor. La Contraloría no evaluó los costos del Programa de Alimentación Escolar – PAE.

En la auditoría realizada a la Secretaría de Educación Departamental para evaluar el Programa de Alimentación Escolar – PAE, la Contraloría no realizó un análisis sobre el aspecto económico del contrato para poder determinar si realmente hubo sobrecostos o no en el mismo. Tratándose de que a ese organismo de control le corresponde evaluar la gestión fiscal realizada por los servidores públicos y personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, inobservó lo establecido en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993.

Lo anterior por una débil evaluación de los riesgos de los sujetos a auditar, en la

cual se pueden identificar inversiones importantes como lo fue este proyecto que en el Departamento de Santander ascendió a la suma de \$35.766'812.901, cuya cuantía ameritaba ejercer un control fiscal sobre la ejecución de dichos recursos, y no limitarse exclusivamente a verificar los puntos tratados en la denuncia, que es la razón de ser de las contralorías teniendo en cuenta su misión institucional, más aún cuando es de conocimiento de toda la ciudadanía por los medios de comunicación, las irregularidades que se están presentando en todas las etapas del proceso contractual, relacionadas con el PAE.

Esto conlleva a no tener certeza sobre la correcta ejecución o no de los recursos destinados al PAE. (Hallazgo Administrativo)

2.6.2.11 Beneficios de control fiscal

El capítulo XII de la Resolución Nro. 007 del 10 de enero de 2017 establece la definición de beneficios de control fiscal, así como los criterios para su identificación, clasificación y registro.

En la cuenta rendida por la Contraloría se reportaron dos (2) beneficios cuantificables por valor total de \$8'026.000 que correspondieron a reintegro de intereses moratorios en declaración de reterfuente en la auditoría a ESVALLE S.A. E.S.P. de San José y a una consignación realizada por valor pagado al contratista por concepto de combustible en la auditoría a la Corporación Parque Nacional del Chicamocha- PANACHI-.

2.7 INDAGACIONES PRELIMINARES

2.7.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría reporta 134 indagaciones preliminares de las cuales 36 se iniciaron en el año 2016 y 98 en la vigencia auditada. Tres (3) se reportan archivadas por pago en cuantía de \$3.895.903; 31 archivadas por improcedencia, 42 se trasladaron a proceso de responsabilidad fiscal y las 58 restantes se encuentran en etapa probatoria.

Se observa que de 134 indagaciones preliminares tramitadas durante la vigencia, 33 tienen trámite superior a seis (6) meses, las cuales representan el 25%.

A partir de la revisión de cuenta, se evidencia incumplimiento del término previsto en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000 en 26 indagaciones trasladadas a proceso de responsabilidad fiscal y en siete (7) de las reportadas en trámite.

Entre la fecha de ocurrencia de los hechos y la apertura de las indagaciones

preliminares transcurrió un término promedio de 476 días, observándose posible riesgo de caducidad de la acción fiscal en dos de las mismas.

Los mecanismos que dieron lugar al conocimiento de los hechos que originaron las indagaciones preliminares fueron:

- Proceso auditor en 128 indagaciones, en cuantía de \$54.275'658.013
- Mecanismos de participación ciudadana en cinco (5) indagaciones, por \$715.134.494.
- Otros en una (1) por valor de \$56.317.397

2.7.2 Resultados del trabajo de campo

Muestra de Auditoría: De un universo de 134 indagaciones preliminares adelantadas en la vigencia 2017, por valor de \$55.047.109.904, se evaluó el 91% de las cuantías investigadas en cuantía de \$50.628.228.432 teniendo en cuenta la fecha de ocurrencia de los hechos, los resultados de las auditorías regulares y especiales descritas en el informe de gestión del Contralor de Santander a 30 de noviembre de 2017, resultados grupo GIA de la AGR y cuantía.

La anterior muestra fue evaluada en su totalidad, hasta la etapa en la que se encontraba a la fecha de la presente auditoría. Una vez finalizada la evaluación, se obtuvieron los resultados que se exponen a continuación. Aquellas indagaciones referidas en el Anexo 1 y no relacionadas en las observaciones del informe, no presentaron tales connotaciones.

La contraloría modificó el procedimiento interno y amplió los términos para el desarrollo de las actividades procesales una vez allegado el hallazgo. Así mismo, en la muestra auditada se logró evidenciar que aunque se realiza oportunamente la solicitud de información correspondiente, esta no se allega en la oportunidad solicitada y ante el cambio de personal no se advirtió dicha falencia, con el fin de reiterarla, lo cual produjo que el término de seis (6) meses no se cumpliera. Por lo que se requiere verificar la efectividad en los mecanismos de control que aseguren el desarrollo de las etapas en los tiempos establecidos, sin que las situaciones administrativas sean impedimento para su riguroso cumplimiento.

Hallazgo No. 10. (Observación. 11) - Indagaciones Preliminares - Incumplimiento del término para decidir las indagaciones preliminares.

Revisadas las indagaciones preliminares con Nro de reserva 13, 16 y 17 no fueron tramitadas dentro de los seis (6) meses previstos en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, como consecuencia de las falencias en la reasignación procesal y/o falta de diligencia en el trámite de la misma, lo cual impide el oportuno trámite de la etapa

subsiguiente e incide en el cumplimiento del artículo 107 de la Ley 1474 de 2011. Lo anterior no se encuentra acorde con lo previsto en los numerales 11, 12 y 13 del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011. (Hallazgo Administrativo)

Las actas de convalidación para el análisis de los hallazgos fiscales fueron mejoradas en cuanto a la determinación del criterio de auditoría que se incumplía así como la revisión de los documentos probatorios que los soportan.

2.8 PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

2.8.1 Procedimiento Ordinario

2.8.1.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

De acuerdo con la rendición de cuenta y a lo verificado en campo, durante la vigencia 2017 la Contraloría adelantó 404 procesos de responsabilidad fiscal mediante el procedimiento ordinario en cuantía de \$76.838. 863.894, número y valor que fue corregido durante el desarrollo de la auditoría al observarse una cifra mal reportada por error de digitación así como la no rendición del PRF correspondiente al Municipio de Mogotes. En consecuencia, el valor total de los procesos al finalizar la vigencia es de \$72.404'755.441 y el número de procesos es 404.

2.8.1.2 Resultados del trabajo de campo

Muestra de Auditoría: De un universo de 404 procesos de responsabilidad fiscal adelantados en la vigencia 2017, por valor corregido durante la auditoría de \$72.404.755.441, se evaluó el 56% de las cuantías investigadas por valor de \$40.635.419.769 teniendo en cuenta los resultados de las auditorías regulares y especiales descritas en el informe de gestión del Contralor de Santander a 30 de noviembre de 2017, resultados grupo GIA de la AGR, riesgos de prescripción, cuantías investigadas así como el artículo 108 de la Ley 1474 de 2011.

La anterior muestra fue evaluada en su totalidad, hasta la etapa en la que se encontraba a la fecha de la presente auditoría. Una vez finalizada la evaluación, se obtuvieron los resultados que se exponen a continuación. Aquellos procesos referidos en el Anexo 2 y no relacionados en las observaciones del informe, no presentaron tales connotaciones.

El trámite de los procesos de responsabilidad fiscal está a cargo de la Subcontraloría Delegada para Procesos de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, conformada por la Subcontralora y nueve (9) funcionarios, quienes adelantaron en promedio 46 actuaciones procesales.

De acuerdo al plan de mejoramiento, mediante Resolución No. 1033 del 29 de diciembre de 2017 se modificó el procedimiento interno, se ampliaron los plazos para estudio e inicio de la actuación procesal y se aclaró la competencia frente a los asuntos propios de los profesionales de la dependencia de procesos.

Según lo certificado por la Subcontralora, durante la vigencia 2017 se recibieron 197 hallazgos fiscales por valor de \$21.327'257.836, los cuales se encuentran relacionados sistemáticamente por el despacho de la subcontralora, evidenciándose control y seguimiento de su estudio y reparto, lo cual permitió realizar el análisis de auditoría de forma adecuada en los términos del plan de mejoramiento.

Elementos y soportes probatorios del hallazgo

De conformidad con lo verificado en la auditoría y aunque es procedente la figura procesal, se evidenció un incremento significativo de indagaciones preliminares en la vigencia auditada, pasando de 38 en el año 2016 a 134 en 2017, debido a las falencias en los traslados de los hallazgos fiscales.

Hallazgo No. 11 (Observación 12) - Indagaciones Preliminares y Proceso de Responsabilidad Fiscal. Falencias en la identificación de los elementos y soportes probatorios del hallazgo.

De acuerdo a la evaluación procesal se evidencian debilidades en los traslados de hallazgos frente a los elementos de responsabilidad fiscal (condición, criterio, causa y efecto) así como de las pruebas que los soportan, en contravía de lo previsto en los artículos 32 al 36 y el 73 de la Resolución Interna No. 007 del 10 de enero de 2017 - por medio de la cual se modifica y actualiza el manual de procedimiento para auditorías, visitas fiscales, etc.-, al igual que del artículo 209 de la Constitución Nacional, numerales 11,12 y 13, del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011 y artículo 3º de la Ley 489 de 1998. (Nro. de reserva: 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 19, 20, 23 y 30).

Lo anterior le resta efectividad y oportunidad al proceso auditor, congestionando el área procesal e impactando los resultados de la Entidad.

Esta situación pudo ser ocasionada por falta de capacitación a los auditores en los elementos del daño fiscal, en las mesas de validación y análisis de hallazgos así como falencias de control y seguimiento por parte de los Auditores Fiscales y del Subcontralor Delegado para el control fiscal. (Hallazgo Administrativo)

Así mismo se verificó el traslado a la Contraloría General de la República de ocho (8) procesos fiscales por valor de \$36.578.387.289, valor correspondiente a un 51%

del total de la cuantía investigada en la vigencia por \$72.404.755.441, reflejando falencias en cuanto al análisis de los recursos auditados y que inciden en la competencia de la Contraloría.

Traslado de hallazgo- Apertura procesal

El tiempo transcurrido entre la fecha de traslado de los hallazgos y el auto de apertura en los procesos ordinarios es de 239 días promedio, identificándose en el trabajo de campo la modificación del procedimiento interno en cumplimiento del plan de mejoramiento, cuya acción se encuentra en trámite y ha permitido mejorar la gestión en este aspecto misional.

Hallazgo No. 12. (Observación 13) - Proceso ordinario y verbal de Responsabilidad Fiscal. Falencias procesales en la vinculación de presuntos responsables y en la determinación de la instancia procesal.

Revisados los procesos fiscales con Nro. de reserva 32, 34, 56 y 65 se verifica en los autos de apertura y/o apertura e imputación la vinculación de personas naturales cuando en efecto las jurídicas fueron las que causaron los presuntos daños fiscales que se investigan; así mismo, se observaron falencias en la determinación de la instancia procesal, en contravía de lo previsto en los artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000, artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, así como del artículo 82 de la Resolución Interna 007 de 2017 -requisitos para los traslados -, y numerales 10 al 13 del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.

Lo anterior ocurre por la falta de acreditación por parte del grupo auditor de la prueba correspondiente así como deficiencias en la validación del hallazgo y del estudio procesal, generando posibles nulidades y afectando el posible resarcimiento del daño. (Hallazgo Administrativo)

Cumplimiento de Términos

Aunque durante el desarrollo de la auditoría se adelantaron acciones correctivas frente a las diligencias de citación y notificación, se advirtió incumplimiento normativo así:

Hallazgo No. 13. (Observación 14) - Proceso Ordinario y verbal de Responsabilidad Fiscal. Falta de oportunidad en el trámite de las notificaciones y fallos.

Revisados los procesos Nos. 16, 19, 54, 56, 57 y 58 de la tabla de reserva No. 1 se observa falta de oportunidad en la emisión de las citaciones y notificaciones con periodos de hasta 6 meses para su realización. Producto de lo anterior, se presenta falta de oportunidad en las versiones libres, en la vinculación y notificación de los

terceros civilmente responsables así como en la práctica de pruebas, entre otras actuaciones.

Así mismo, se verifica que ejecutoriados los fallos con responsabilidad fiscal, se trasladan a jurisdicción coactiva en un término promedio de tres (3) meses, lo que le resta efectividad a la actuación y repercute en la acción de cobro. (Hallazgo Administrativo)

Tabla 21
Falta de oportunidad para traslado de fallos a Coactiva

Radicado	ejecutoria	Fecha recibido	Término de traslado (meses)
2012-040	06/07/2017	01/11/2017	4
2013-106	27/04/2017	01/11/2017	6
2013-024	20/04/2017	29/06/2017	2
2014-025	15/12/2017	09/03/2018	2

Fuente: Cuenta Vigencia 2017 – muestra

Lo anterior en contravía de lo dispuesto en los artículos 29 y 209 de la Constitución Nacional; artículos 106, 107 y 112 de la Ley 1474 de 2011; artículos. 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011, art. 295 Ley 1564 de 2012, situaciones que pueden ocasionar decreto de nulidades y/o declaración de prescripciones, impidiendo el resarcimiento de los daños al patrimonio público.

Esta situación, en consideración de la Auditoría es originado por falencias en los mecanismos de control y monitoreo por parte de cada uno de los profesionales asignados de tramitar cada proceso.

Prescripción

De los 404 procesos de responsabilidad fiscal a tramitar en la vigencia, según su antigüedad, se identificaron 11 que corresponden a 2%, por valor de \$471.434.042 equivalentes a 0,65% de la cuantía investigada en la vigencia 2017 que se encuentra en riesgo de prescripción al superar en su trámite cuatro años conforme al artículo 9 de la Ley 610 de 2000, situación que se encuentra con acción de mejora.

Adicionalmente, se advierte que la Contraloría adelanta actuaciones con fechas de ocurrencia de entre 3 y 4 años de antigüedad que requieren celeridad de las mismas a fin de evitar la ocurrencia de la prescripción, tal y como se relacionan en la tabla de reserva del Nro 83 al 179. A continuación se muestra la antigüedad de los 268 procesos ordinarios que al cierre de la vigencia 2017 aún no contaban con decisión de imputación o archivo.

Tabla 22
Antigüedad de procesos fiscales adelantados por el procedimiento ordinario

Año de apertura del proceso	Antigüedad de los procesos	N° de procesos	Participación	Valor	Participación
2013	Entre 4 y 5 años	11	4%	471.434.042	1%
2014	Entre 3 y 4 años	83	31%	23.737.436.672	43%
2015	Entre 2 y 3 años	49	18%	1.866.762.162	3%
2016	Entre 1 y 2 años	36	13%	4.509.805.252	8%
2017	Menos de un 1 año	89	33%	24.292.144.622	44%
TOTAL		268	100%	54.877.582.750	100%

Fuente: Cuenta Vigencia 2017

Los expedientes adelantados por el procedimiento verbal no presentan riesgo de prescripción de la responsabilidad fiscal; sin embargo, al igual que en los procesos ordinarios, presentan dilación en notificaciones y citaciones, por lo que se requiere implementar estrategias efectivas para mitigar riesgo de dilación e inactividad procesal en los términos de la acción de mejora vigente de la auditoría del año inmediatamente anterior. Los procesos presentan el siguiente estado a 31 de diciembre de 2017:

Tabla 23
Estado de los PRF reportados en la cuenta 2017

Estado del proceso	No de procesos	Participación	Valor	Participación
Con apertura antes de imputación	283	70%	58.804.414.164	81%
Con imputación y antes de fallos	21	5%	687.207.143	1%
En trámite Fallo Con R	14	3%	362.383.537	0%
Archivos ejecutoriados	73	18%	11.250.583.833	16%
Archivos por pago	2	0%	7.622.455	0%
Fallos Sin Res	6	1%	691.045.237	1%
Proceso Acumulado	1	0%	553.931.399	1%
Traslado a otra entidad	1	0%	41.830.806	0%
Traslados a coactiva	3	1%	122.957.691	0%
Total	404	100%	72.521.976.265	100%

Trámite de Pruebas y Término de Preclusividad

Aunque la entidad ha desarrollado gestiones para mejorar el trámite procesal, con la suscripción de convenios con universidades, en la muestra auditada se evidenció que no se cumple el término de preclusividad, tal y como se observó en la auditoría a la vigencia 2016. Así mismo, se verificaron procesos en los que no se han practicado las pruebas decretadas y en otros no hay oportunidad en el pronunciamiento sobre las solicitadas en las versiones libres.

Nulidades

Aunque las nulidades decretadas en la vigencia auditada fueron ocasionadas por

falencias procesales de vigencias anteriores y sobre las cuales existe acción de mejora vigente, en la muestra seleccionada se observó el decreto de las mismas con ocasión de la falta de competencia de quienes realizaron las actuaciones procesales y fueron sustento para imputar (Nro. de reserva 47) en el PRF con Nro de reserva 48 se deniega la misma, por cuanto se comprobó la identificación plena del presunto responsable así como la legalidad en el desarrollo de notificaciones y designación de apoderado de oficio.

Decreto práctica y registro de medidas cautelares

Para la vigencia auditada y atendiendo al plan de mejoramiento suscrito con la AGR, la subcontraloría modificó el plan de acción y estableció el desarrollo de esta actividad en los procesos imputados, verificándose que los 13 autos proferidos en la vigencia auditada se encuentran con medida cautelar por valor de \$28.261.928, evidenciándose efectividad de la acción propuesta.

Adicionalmente, a la fecha de auditoría la Subcontraloría Delegada de Procesos de Responsabilidad Fiscal había gestionado la suscripción de convenios con el RUNT, Superintendencia de Notariado y Registro, así como con la Cámara de Comercio de Bucaramanga, con el fin de agilizar la búsqueda de bienes de los implicados a nivel nacional, lo cual permitirá mejorar los resultados en este aspecto misional.

Vinculación de garantes

A partir del plan de mejoramiento con la AGR se impartieron directrices para mejorar la gestión de este aspecto procesal; sin embargo, en los procesos seleccionados con autos de apertura anteriores a la vigencia auditada, se verifican situaciones que potencializan el riesgo en esta actuación concernientes a la falta de estudio en cuanto a la cobertura, vigencia, afianzado, valores e incluso garantías, que inciden en la recuperación del daño, que inciden en la efectividad de la acción de mejora en trámite

Indexación - boletín de responsables fiscales

Se realizó la actualización de la cuantía en los procesos evaluados en los cuales se profirió fallo con responsabilidad fiscal, de conformidad con lo establecido por el artículo 53 de la Ley 610 de 2000. Una vez ejecutoriados se efectuaron los reportes al Registro de Sanciones de la Procuraduría General de la Nación y al Boletín de Responsables Fiscales de la Contraloría General de la República de conformidad con lo previsto en la Ley 610 de 2000, art. 60.

Sin embargo, revisado el Boletín de Responsables Fiscales, se advierte que aunque en el fallo del proceso con Nro. de reserva 40 decide en el daño fiscal sumas

individuales y solidarias para cada uno de los responsables fiscales; en el reporte del boletín no se evidenció la suma individual, actuación corregida durante el desarrollo de la auditoría, pero que requiere de mejorar los mecanismos de control y seguimiento en el desarrollo de esta actividad. **Beneficio de control fiscal cualificable.**

2.8.2 Procedimiento Verbal

2.8.2.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Durante la vigencia 2017 la Contraloría adelantó 24 procesos por el procedimiento verbal por valor de \$835.606.063, de los cuales 22 fueron iniciados en la vigencia auditada por \$714.480.653.

Los procesos verbales presentan el siguiente estado a 31 de diciembre de 2017

Tabla 24
Estado de los PRF verbales en la cuenta 2017

Estado del proceso	No de procesos	Participación	Valor	Participación
Etapa previa a la audiencia de decisión	22	92%	824.114.063	99%
Audiencia de decisión	1	4%	9.890.000	1%
Archivo por pago	1	4%	1.602.000	0%
Total	24	100%	835.606.063	100%

Fuente: Cuenta Vigencia 2017 – muestra

2.8.2.2 Resultados del trabajo de campo

Muestra de Auditoría: De un universo de 24 procesos verbales de responsabilidad fiscal adelantados en la vigencia 2017, por valor de \$835.606.063, se evaluó el 73% de las cuantías investigadas en cuantía de \$614.007.324 teniendo en cuenta la fecha de ocurrencia de los hechos, gestión de la contraloría para el desarrollo del procedimiento verbal en atención a lo previsto en la Ley 1474 de 2011, cuya gestión se revisó hasta la fecha de la presente auditoría.

Con ocasión del plan de mejoramiento, la Contraloría adecuó el auditorio para el desarrollo de audiencias y diligencias de los procesos verbales; así mismo, se verificó la asignación de un portátil a cargo de la subcontadora de responsabilidad fiscal de acuerdo al inventario individual, en el que se dispuso el almacenamiento y conservación de los registros digitales de las audiencias que se adelanten.

La entidad fue oportuna en la apertura e imputación de los procesos, sin embargo es pertinente tener mayor cuidado en cuanto al estudio general de los vinculados, su individualización así como la pertinencia y coherencia en la vinculación de garante.

Se verificó en la muestra seleccionada que las citaciones a audiencias así como la variación en su desarrollo se realizaron oportunamente, ejecutándose cada una de las actividades correspondientes, en general, el trámite procesal se desarrolló adecuadamente.

Salvo la falta de celeridad en las diligencias de notificación, anotadas en el cuerpo del informe y que han incidido para el desarrollo de las posteriores etapas procesales, el proceso verbal se adelanta en atención a las normas que lo reglamentan.

2.9 PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

2.9.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

De acuerdo con lo rendido en cuenta y a la trazabilidad sobre lo allegado a jurisdicción coactiva, la Contraloría reporta un total de 221 procesos administrativos sancionatorios iniciados en las siguientes vigencias:

Tabla 25
Vigencia de inicio de los procesos sancionatorios

Vigencia	Número de Proceso	Porcentaje
2016	21	54%
2017	200	46%
Total	221	100%

Fuente: Formato F19 de la cuenta rendida – vigencia 2017.

Entre la fecha de ocurrencia de los hechos y la fecha que ordena abrir el proceso, transcurrió un promedio de 301 días, sin que se adviertan riesgos de caducidad de la acción sancionatoria.

Entre la fecha del auto de apertura del proceso administrativo sancionatorio y la comunicación, transcurrió un promedio de 27 días.

La gestión procesal en la vigencia 2017 por parte de la Contraloría fue la siguiente:

Tabla 26
Gestión de los procesos sancionatorios en la vigencia 2017

Estado Cierre de la Vigencia	No.	% Participación	Valor Sanción Definitiva
Archivado	20	9%	1064904
Traslado para alegar	38	17%	NA
Notificación para formulación de cargos	16	7%	NA
En pruebas	10	5%	NA
Formulación de cargo	1	0%	NA
En descargos	82	37%	NA

Estado Cierre de la Vigencia	No.	% Participación	Valor Sanción Definitiva
Recurso de reposición	2	1%	NA
Con decisión que impone sanción	22	10%	\$ 31.581.705
Traslado a coactiva	30	14%	\$ 32.476.764
TOTAL	221	100%	\$ 65.123.373

Fuente: Formato F19 de la cuenta rendida – vigencia 2017.

Frente a los recursos se presenta oportunidad en cuanto a las fechas reportadas, así mismo durante la vigencia se reporta recaudada la suma de \$21.966.198.

De conformidad con lo señalado en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 y teniendo en cuenta las fechas de ocurrencia de los hechos reportados y de notificación del acto administrativo que decide, no se advierten procesos con alto riesgo de caducidad.

2.10 PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA

2.10.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría rindió la información requerida reportando en trámite 117 procesos de jurisdicción coactiva por cuantía total de \$2.288'725.053, de los cuales dos (2) se iniciaron como consecuencia de procesos disciplinarios que corresponden al 2%; 48 se originaron por fallos con responsabilidad fiscal equivalentes al 42% y 65 como consecuencia de resoluciones con sanción, esto es el 56%.

De acuerdo con lo reportado en la cuenta y verificado en la auditoría los procesos fueron avocados con oportunidad y eficiencia el mismo día en que fue recibido el título.

2.10.2 Resultados del trabajo de campo

Muestra de Auditoría: De un universo de 117 procesos de jurisdicción coactiva adelantados en la vigencia 2017, por valor de \$2.288.725.053, se evaluó el 54% de las cuantías investigadas por valor de \$1.231.836.206 teniendo en cuenta la cuantía, iniciados en la vigencia auditada así como la gestión de recaudo realizado conforme al reporte de la cuenta.

La anterior muestra fue evaluada en su totalidad, hasta la etapa en la que se encontraba a la fecha de la presente auditoría. Una vez finalizada la evaluación, se obtuvieron los resultados que se exponen a continuación. Aquellos procesos referidos en el Anexo 2 y no relacionados en las observaciones del informe, no presentaron tales connotaciones.

Para la vigencia 2017 la oficina de cobro coactivo realizó un recaudo de \$86'730.039 y celebró 14 acuerdos de pago, registró 9 medidas cautelares y se celebraron 2 audiencias de remate que fueron declaradas desiertas por falta de postores. De la misma forma, realizó gestión con el fin de obtener la clave y publicar en el Registro Nacional de Emplazados los ejecutados pendientes de notificar el mandamiento de pago antes de nombrarles el curador ad litem (Art. 108 CGP).

Una vez recibido el título y atendiendo al procedimiento interno, se avoca y realiza el estudio del mismo, efectuándose la etapa de cobro persuasivo con oportunidad y diligencia, lográndose el archivo por pago en cuantía de \$18'860.702 en esta etapa específica, correspondiente a 13 procesos iniciados en el año 2017; así mismo, y durante esta etapa, se firmaron 11 acuerdos de pago.

Durante el desarrollo de la auditoría se verificó pertinencia en la aplicación normativa del proceso ejecutivo; así mismo, en ninguno de los procesos de jurisdicción coactiva operó la terminación anormal por prescripción.

En el trámite procesal se evidenció que los acuerdos de pago se encuentran soportados con garantía, dependiendo de su cuantía y término de cumplimiento, en consonancia con el reglamento interno, así mismo, se adelantaron en la vigencia dos (2) audiencias de remate. Adicionalmente y en cumplimiento al procedimiento interno y al plan de acción, se realizó en dos (2) ocasiones la búsqueda de bienes para la totalidad de procesos adelantados en la vigencia auditada.

2.11 GESTIÓN MACROFISCAL

2.11.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría elaboró el informe fiscal y financiero del Departamento de Santander, con base en los resultados de las auditorías financieras que corresponden a la vigencia fiscal 2016, del consolidado de los sujetos de control, que son competencia de su competencia, donde se incluye la Gobernación de Santander sus entes descentralizados, Entidades de Salud y los Municipios que integran el Departamento, concluyendo en resumen lo siguiente:

- Baja gestión en recaudo de ingresos tributarios, afectando la inversión social.
- Desorganización que tienen con activos improductivos
- Información contable que no reflejan la realidad financiera
- Falta de planeación en la elaboración y ejecución de presupuestos
- Baja gestión en el recaudo de las E.S.E.s

2.12 PROCESO DE CONTROVERSIAS JUDICIALES

2.12.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría Departamental de Santander reportó 99 controversias judiciales así: 14 acciones de tutela; 24 acciones ejecutivas, tres (3) acciones de nulidad simple; 43 acciones de nulidad y restablecimiento del derecho; cuatro (4) acciones de reparación directa, dos (2) acciones de repetición y nueve (9) otro tipo de acción, correspondientes a nulidades electores- conflicto de competencia, con una cuantía inicial de la demanda de \$12.780'107.611.

En el año 2017 se admitieron 33 demandas, correspondientes a 14 acciones de tutela; ocho (8) acciones ejecutivas; una (1) de nulidad simple; ocho (8) de nulidad y restablecimiento del derecho; una (1) acción de repetición y una (1) otro tipo de acción, en cuantía de \$4.400'272.594. De la revisión de la cuenta se determina que el 88% de las demandas fueron contestadas en la vigencia 2017 y el 12% en 2018.

De las referidas demandas, en nueve (9) se profirió fallo a favor de la entidad; cuatro (4) se decidieron con fallos en contra de la entidad y las restantes aún no se han decidido.

Las controversias que se han decidido, fueron consecuencia de acción de tutela por vulneración del derecho fundamental de petición. Aún cuando en el estado actual de las mismas se reporta que se encuentra en apelación, es dable señalar que al existir dicha vulneración no se hizo uso de la impugnación al fallo, encontrándose las mismas finiquitadas, no sin antes otorgarle respuesta de fondo al peticionario.

Con base en lo rendido el estado actual de las controversias judiciales iniciadas en el 2017 son las siguientes:

Tabla 27
Estado actual de las controversias interpuestas en 2017

Etapas	Número	%
En etapa probatorio primera instancia	13	39%
Interposición de Recurso Extraordinario	3	9%
Interposición de Recursos Fallo de Primera Instancia	11	34%
Subsanando Demanda	1	3%
Traslado Contestación de Demanda	5	15%
Total	33	100%

Fuente: F-23 Controversias Judiciales de la cuenta rendida – vigencia 2017.

Evaluando esta línea se concluye que esta información no es veraz como quiera que el formato F23 de la cuenta rendida, al parecer está diseñado para procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, pero en caso de que una acción de tutela, nulidades electorales o ejecutivos hayan concluido, no existe en la columna de estado actual, forma alguna para indicar la etapa real de los mismos, como por ejemplo “finalizado-archivado”, o “terminado”.

2.12.2 Resultados del trabajo de campo

Muestra de Auditoría: De 99 controversias judiciales se revisaron 16 que fueron aquellas en las que se profirieron fallos en contra de la Contraloría de Santander, correspondientes al 16% del total. Adicionalmente, se auditaron dos acciones de repetición que corresponden al total de esta clase de acción.

De 42 demandas interpuestas en la vigencia se revisaron aleatoriamente 10 controversias, equivalentes al 30%, para determinar la oportunidad y eficacia en su contestación.

Comité de Conciliación: Se verificó que durante el año 2017 se realizaron 26 actas de comité de conciliación, las cuales están debidamente soportadas de acuerdo al tema a tratar, con un correcto entendimiento y ejecución de las directrices señaladas en el artículo 19 del Decreto 1716 de 2009.

En desarrollo de la presente auditoría se verificó que mediante la Resolución No. 0464 del 24 de junio de 2009, se conformó el Comité de Conciliación de la Contraloría General de Santander pero en atención a las nuevas normas sobre el particular realizó el ajuste a la reglamentación de este Comité, profiriéndose la Resolución No. 0713 del 20 de septiembre de 2017, con la cual se adoptó la nueva reglamentación de la Contraloría General de Santander

Respecto de lo constatado en esta nueva Resolución en relación con la creación, integración y funcionamiento del Comité de Conciliación se observa cumplimiento de las exigencias del Decreto Nacional No. 1069 del 25 de mayo de 2015.

Hallazgo No. 14. (Observación 15) - *Controversias Judiciales. Actualización de la política de prevención del daño.*

La política de prevención del daño antijurídico reglamentada a través de la Resolución No. 0433 del 21 de mayo de 2013 “Mediante la cual el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Contraloría General de Santander, adopta las políticas de prevención del daño antijurídico para orientar la defensa litigiosa de los intereses de la entidad”, requiere ser actualizada con los parámetros establecidos en la nueva administración respecto a la actual tipología y al diseño de los nuevos correctivos establecidos para orientar la mencionada defensa.

Lo anterior debido a la limitación de recurso humano para apoyar las diversas actividades que gestiona la Oficina Jurídica, lo cual genera que el procedimiento no esté actualizado con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 446 de 1998,

reglamentado por el artículo 16 del Decreto Nacional No. 1716 de 2009. (Hallazgo Administrativo)

Recurso Humano: La Oficina Jurídica cuenta con dos profesionales especializados -abogados- (entre ellos la Jefe de la dependencia), dedicados entre otras labores, a la defensa jurídica de la entidad, que en este caso en concreto, de acuerdo con la cuenta rendida y lo verificado en la auditoría, representan a la Contraloría en 99 procesos judiciales, razón por la cual la jefe de la dependencia ha solicitado en oficios del 13 de junio de 2017, 13 de septiembre de 2017, 4 de octubre de 2017 y el 1 de febrero de 2018, la designación de por lo menos un profesional del derecho para apoyar a la Oficina y asumir la sustanciación de todos los procesos y la asistencia a todas las audiencias convocadas por los diferentes órganos de decisión.

Fallos en contra de la entidad en 2017: Se hizo una revisión de la totalidad de los fallos contra de la entidad, verificándose que dos (2) se encuentran debidamente ejecutoriados y debieron ser asumidos por la entidad así:

68001333100520140038600: La Contraloría interpone recurso de apelación el 23 de marzo de 2017, al fallo proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Bucaramanga, y atendiendo lo dispuesto en el artículo 192 inc. 4 de la Ley 1437 de 2011 se cita audiencia de conciliación previo a conceder el recurso de apelación celebrada el 12 de julio de 2017, en donde se logra acuerdo conciliatorio por el valor de \$17.704.000 correspondiente a cuota de auditaje, que se pagaría así: \$2.000.000 en el término de tres meses a partir de la aprobación del acuerdo y los restantes \$15.704.000 dentro de los primeros 4 meses de la vigencia 2018, archivándose el proceso.

Sobre el particular, el Contralor Departamental de Santander, mediante Resolución 0709 del 16 de septiembre de 2017, resuelve reconocer a la Universidad Industrial de Santander la suma de \$2.000.000, pagados el 20 de septiembre de 2017, esto es dentro del término de los tres (3) meses a partir de la aprobación del acuerdo conciliatorio, cuya fecha fue el 18 de julio de 2017.

Así mismo y dando cumplimiento a este último, el 28 de noviembre de 2017, por Resolución No. 0914, reconoce a la UIS la suma de \$15.704.000, pagados el 28 de noviembre de 2017, antes de lo conciliado, que era dentro de los primeros cuatro meses de 2018.

68001333300820130048 000: En este caso una vez surtido el proceso, al señor Olinto Torres Vesga, le fue liquidado el crédito judicial por \$16.478.390, monto que fue aprobado por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Bucaramanga, mediante Auto del 17 de septiembre de 2015 y, por ende, le fue expedida por el

Contralor Departamental de Santander, la Resolución N° 0754 de 2 de octubre de 2017, con orden de pago No. 24324 del 4 de octubre de 2017, sin que a la fecha el apoderado se acerque a reclamar el valor reconocido, siendo previamente citado para notificación personal y notificado por aviso conforme a la Ley 1437 de 2017, el 1 de septiembre de 2017. Al existir una sentencia en firme, la Contraloría el 21 de febrero de 2018, con oficio 0972, solicita al Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Circuito de Bucaramanga, autorizar la constitución de depósito judicial. A la fecha el Juzgado no se ha pronunciado.

Respecto de estas dos decisiones y pagos efectuados, en cuanto a la decisión de estudio por parte del Comité sobre iniciar o no acción de repetición, la Oficina Jurídica está dentro del término establecido para reunir a éste y decidir si es procedente o no esta acción, una hasta el 5 de abril de 2018 y la otra hasta el 28 de mayo de 2018.

Con base en lo anterior, y realizando una trazabilidad con la línea presupuestal se constata que en el año 2017 se pagó por el rubro de sentencias y conciliaciones la suma de \$588.152.212, la cual corresponde a los valores señalados en párrafos anteriores y a obligaciones a cargo de la entidad por este concepto de vigencias que datan del año 2015, esto en relación con la valoración de pasivos contingentes por sentencias y conciliaciones, al no contar con los recursos suficientes para responder oportunamente por los pasivos litigiosos, originados por fallos condenatorios.

Cumplimiento Fallos de Tutela:

Tabla 28
Acciones de tutela

Número de Radicado	Demandante
95	Ignacio Andres Bohorquez
22600	Alejandra Caceres Suarez
171	Marlene Santos Romero
333	Ignacio Andres Bohoruquez

Fuente: Papeles de Trabajo

Estas acciones de tutela fueron falladas en contra de la Contraloría Departamental de Santander, por vulneración al derecho de petición en la dependencia de Secretaria General, ya que se contestó por fuera del término legal previsto en la Ley 1755 de 2015, de igual manera cada petición ya fue contestada de fondo motivo por el cual no se utilizó el recurso de impugnación.

Ante esta situación la Jefe de la Oficina Jurídica, puso en conocimiento del señor Contralor la constante vulneración al derecho fundamental de petición por parte de la entidad, por la no contestación dentro de los 15 días hábiles, de acuerdo a la Ley 1755 de 2015, razón por la cual se emitió la Circular Interna del 17 de Octubre de

2017, para todos los funcionarios de la Contraloría, para que tengan en cuenta los términos proferidos en la Ley.

Por otra parte, el 5 de febrero de 2018 se informó de esta situación a la Jefe de Control Interno Disciplinario, quien mediante oficio del 13 de marzo de 2018 informa que en la actualidad dicho despacho está estudiando y analizando la solicitud impetrada por la Jefe de la Oficina Jurídica. Señala adicionalmente que se estudia la posibilidad de incorporar la solicitud mencionada dentro del proceso con radicado 12-2016, toda vez que versa sobre uno de los hechos mencionados, al no dar respuesta o responder de manera incompleta los derechos de petición.

Acciones de Repetición: En la actualidad se adelantan dos (2) acciones de repetición. Una interpuesta el 15 de septiembre de 2015, cuyo estado es notificación personal de la admisión de la demanda.

La otra acción de repetición se encuentra en fijación de fecha para la realización de la audiencia inicial.

Contestación de demandas: En el año 2017 se contestaron 42 demandadas, como consecuencia de acciones: una (1) de nulidad simple, una (1) otro tipo de acción, nueve (9) acciones ejecutivas, 14 acciones de tutela y 17 de nulidad y restablecimiento del derecho.

De estas 42 demandas se hizo una revisión aleatoria de 10 controversias, equivalente al 30% de las mismas, concluyéndose que fueron contestadas dentro del término establecido en los artículos 442 y 612 del C.G.P. cuando se trató de procesos ejecutivos, los artículos 172 y 199 del C.P.A.C.A. en los casos de nulidad simple o de nulidad y restablecimiento del derecho.

Tutelas: Las acciones instauradas fueron contestadas dentro del término correspondiente.

Recursos de Apelación: Sobre el particular y como quiera que se trataba de una actividad de revisión, se constató que las fechas correspondientes a la columna de interposición de recurso estaban rendidas en mes-día y año, con el fin de corroborar lo afirmado en el sentido que se digitaba conforme a lo establecido, es decir años y día y cuando se guardaba el respectivo proceso en la pantalla, la fecha no era la correcta,.

Los recursos fueron interpuestos dentro del término legal para hacer uso de la facultad de contradicción de los hechos demandados, esto es, tres (3) días para procesos ejecutivos y 10 días para procesos de nulidad y restablecimiento del derecho.

Vale resaltar que a pesar de que existe un debido manejo de los intereses litigiosos de la entidad, salvo en lo correspondiente a la demora en los pagos de sentencias de vigencias anteriores por la no disponibilidad de dinero en el rubro correspondiente, la Oficina Jurídica no cuenta un sistema de información litigiosa, al no poseer con ningún software para controlar y archivar los reportes de los procesos judiciales, la Jefe de Oficina, el 19 de diciembre de 2017 (oficio 6849), solicita al Subdirector Financiero y a la Secretaria General, como necesidad de bienes y servicios el contar con una herramienta tecnología que permita a la Oficina Jurídica procesar la información de cada proceso y tener el control oportuno de cada uno de ellos.

2.13 PROCESO DE TALENTO HUMANO

2.13.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

2.13.1.1 Planta de personal

La planta de personal de la Contraloría de Santander está determinada en la Ordenanza No. 035 de 2008 y consta de 96 empleos de los cuales el 16% corresponde al nivel directivo, el 3% al asesor, el 64% son del nivel profesional, 1% del técnico y el 17% restante corresponde al nivel asistencial.

Tabla 29
Planta de personal autorizada y ocupada

Nivel	Planta Autorizada	Planta Ocupada					Funcionarios por Áreas	
		De Periodo	Libre Nombramto	Carrera Admtiva	Provisio nalidad	TOTAL	Misional	Admtiva
Directivo	15	1	14			15	9	6
Asesor	3		3			3	1	2
Profesional	60			56	4	60	55	5
Técnico	1			1		1		1
Asistencial	17		1	7	7	15	5	10
TOTAL	96	1	18	64	11	94	70	24

Fuente: Formato F14 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander.

La planta ocupada corresponde al 98% de la planta autorizada. El 74% de los funcionarios están asignados a las actividades misionales de participación ciudadana, proceso auditor y procesos de responsabilidad fiscal, el 26% restante realizan actividades de apoyo administrativo.

El 68% de los funcionarios están en carrera administrativa, en tanto que el 19% corresponden a empleos de libre nombramiento y el 12% se encuentran en provisionalidad.

Durante la vigencia 2017 se efectuaron 13 nombramientos: tres (3) ordinarios, cinco (5) en periodo de prueba y cinco (5) en provisionalidad. El 68% de los funcionarios pertenecen al régimen anual de cesantías y el 31% al régimen de retroactividad. Las cesantías causadas al finalizar la vigencia 2017 totalizaron \$649'357.000.

2.13.1.2 Costo de la planta

Tabla 30
Costo anual de salarios y prestaciones sociales

Nivel Jerárquico	Costos Totales			Número de Funcionarios	Costo Promedio por Funcionario		
	Salarios	Prestaciones Sociales	TOTAL		Salarios	Prestaciones Sociales	TOTAL
Directivo	1.043.345.654	327.969.000	1.371.314.654	15	69.556.377	21.864.600	91.420.977
Asesor	155.761.200	47.710.000	203.471.200	3	51.920.400	15.903.333	67.823.733
Profesional	2.338.375.023	967.103.000	3.305.478.023	60	38.972.917	16.118.383	55.091.300
Técnico	26.836.127	16.837.000	43.673.127	1	26.836.127	16.837.000	43.673.127
Asistencial	334.905.458	148.015.000	482.920.458	15	22.327.031	9.867.667	32.194.697
TOTAL	3.899.223.462	1.507.634.000	5.406.857.462	94	41.481.101	16.038.660	57.519.760

Fuente: Formato F14 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander sobre la vigencia 2017.

El 72% del costo total de la planta de personal corresponde a salarios y el 28% a prestaciones sociales. El nivel profesional representa el 61% del costo de la planta, en tanto que el directivo es el 25%, el asistencial el 9% y los demás el 5%.

2.13.2 Resultados del trabajo de campo

En desarrollo de la presente auditoría regular se examinó la gestión y los resultados del plan de capacitación, la evaluación del desempeño laboral de los funcionarios de la Contraloría, el cumplimiento de requisitos de funcionarios vinculados durante la vigencia, la gestión para la desvinculación de funcionarios y el cumplimiento normativo en la liquidación de nómina, incluida la seguridad social y los aportes parafiscales.

Muestra de Auditoría: Se solicitó el Plan de Capacitación elaborado para la vigencia 2017 y los soportes de su ejecución, una muestra selectiva de hojas de vida para verificar que se hubieran realizado las evaluaciones del desempeño laboral de los funcionarios, al igual que una muestra de cinco (5) funcionarios vinculados a la Entidad durante la vigencia auditada y cinco (5) desvinculados, así como las nóminas de abril y noviembre.

2.13.2.1 Comisión de personal

Para el año 2017 la Comisión de Personal se conformó mediante la Resolución No.

811 del 12 de diciembre de 2016, previo el proceso de convocatoria y elección de los representantes de los empleados surtido el 1 de diciembre de 2016. A través de la Resolución No. 812 del 12 de diciembre de 2016 se designaron los representantes del Contralor en la Comisión de Personal.

En el archivo correspondiente se evidenciaron las actas de las reuniones realizadas durante la vigencia, en las cuales se expresaron los temas tratados. En relación con la medición del impacto de la ejecución del plan de capacitación no se obtuvieron documentos que evidenciaran que la Comisión de Personal hubiera realizado las evaluaciones de que trata el literal h) del artículo 11 del Decreto 1567 de 1998¹.

2.13.2.2 Plan institucional de capacitación

Mediante la Resolución No. 517 del 30 de junio de 2017 el Contralor de Santander adoptó el Plan Institucional de Formación, Capacitación, Estímulos y Bienestar Social para los empleados de la Entidad, en el cual se definieron 37 temáticas de formación y capacitación para la vigencia.

Las temáticas propuestas fueron el resultado de la encuesta realizada a los funcionarios de la Contraloría para conocer los temas sobre los cuales expresaron las necesidades de capacitación para mejorar sus competencias. El plan incluyó programas de inducción y reinducción, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 7° del Decreto 1567 de 1998.

El archivo del plan de capacitación contiene la información de las actividades de capacitación en las que participaron funcionarios de la Contraloría durante la vigencia.

2.13.2.3 Evaluación del desempeño laboral

Se revisó una muestra de seis (6) hojas de vida de funcionarios de carrera administrativa para verificar que se hubiera efectuado la evaluación del desempeño laboral, la cual se realizó en el mes de febrero de 2017 en los formatos establecidos por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

2.13.2.4 Cumplimiento de requisitos de funcionarios vinculados

Se revisaron cinco (5) hojas de vida correspondientes al 42% de los funcionarios vinculados durante la vigencia 2017, comprobándose el cumplimiento de los

¹ El artículo 11 del Decreto 567 de 1998, referente a las Obligaciones de las Entidades respecto al plan de capacitación, establece: “h) Evaluar, con la participación de la Comisión de Personal, el impacto del plan de capacitación, adoptado y aplicando para ello instrumentos técnicos e involucrando a los empleados.”

requisitos de estudio y experiencia definidos en el Manual Específico de Funciones y Requisitos Laborales vigente para el año 2017.

Por parte de la secretaría general se diligencia un formato de verificación de cumplimiento de requisitos

2.13.2.5 Gestión en la desvinculación de funcionarios

De 14 funcionarios retirados durante la vigencia se solicitaron 4 hojas de vida correspondientes al 29%, evidenciándose que la secretaría general solicitó el diligenciamiento del formato de declaración de bienes y rentas que fue actualizado y aportado a las correspondientes carpetas. Así mismo, se evidenció el diligenciamiento del formato de paz y salvo establecido por la entidad para asegurar la entrega de los elementos asignados y los documentos pertinentes.

2.13.2.6 Liquidación de nómina

Revisadas selectivamente las nóminas de abril y noviembre de 2017, se evidenció su correcta liquidación, así como las deducciones y aportes a la seguridad social y los aportes parafiscales, de conformidad con la normatividad vigente.

2.13.2.7 Indemnización de vacaciones

Durante la vigencia 2017 se indemnizaron las vacaciones de 28 funcionarios que representan el 30% del total, por cuyo concepto se pagaron \$74'276.000. En cada resolución que ordena el pago se motivó la necesidad del servicio por la cual se decidió indemnizar las vacaciones no disfrutadas.

Tabla 31
Vacaciones indemnizadas o compensadas en dinero

Concepto	No. de Funcionarios	%	Valor	%
Indemnización de vacaciones por retiro	10	36%	31.417.000	42%
Compensación de vacaciones en dinero	18	64%	42.859.000	58%
TOTAL	28	100%	74.276.000	100%

Fuente: Documentos de la Contraloría de Santander.

Como se ilustra en la tabla anterior, el 36% de los valores pagados por este concepto correspondieron a indemnizaciones por retiro de 10 funcionarios, cuyas cuantías representan el 42% del total pagado por este concepto. Se compensaron en dinero las vacaciones a 18 funcionarios que representan el 64% de los pagos y el 58% del valor pagado.

El procedimiento de programación de vacaciones de la Contraloría de Santander

establece que la Secretaría General debe solicitar a los jefes de las distintas dependencias la programación de vacaciones de los funcionarios a su cargo. Durante el desarrollo de la presente auditoría se solicitó a la Secretaria General de la Contraloría el documento referido, obteniendo como respuesta que no se había elaborado para la vigencia 2017.

Sin embargo, en la contradicción al informe preliminar se anexó copia de la Circular del 12 de mayo de 2017. Mediante la cual la Secretaria General de la Contraloría de Santander solicita a los funcionarios de la Entidad el diligenciamiento de un formato adjunto a fin de proceder a la programación de vacaciones durante el año 2017, junto con dos (2) relaciones de funcionarios por dependencias con las fechas estimadas para el disfrute de sus vacaciones, con excepción de nueve (9) funcionarios que habrían quedado pendientes de programar y tres (3) más que no dieron respuesta.

Con base en lo anterior, se deduce que el 13% de los funcionarios de la Contraloría no atendieron la solicitud de la Secretaría General, al no haber programado para el año 2017 las fechas de disfrute de sus vacaciones.

El artículo 12 del Decreto 1045 de 1978 establece que las vacaciones deben concederse por quien corresponde, oficiosamente o a petición del interesado, dentro del año siguiente a la fecha en que se cause el derecho a disfrutarlas. El artículo 20 del mismo decreto señala que solo podrán ser compensadas en dinero cuando el jefe del respectivo organismo así lo estime necesario para evitar perjuicios en el servicio público o cuando el trabajador se retire del servicio sin haber disfrutado las vacaciones causadas hasta su retiro.

De otra parte, las motivaciones expuestas en las resoluciones de reconocimiento de las indemnizaciones de vacaciones no argumentan suficientemente las razones que dieron lugar a estos pagos, debido a que se adujeron actividades de los funcionarios que bien hubieran podido reprogramarse en el tiempo sin que con ello se diera el perjuicio al servicio público de que trata el artículo referido.

Así se evidenció, por ejemplo, en la Resolución No. 257 del 4 de abril de 2017, en la cual se argumentó lo siguiente respecto a la compensación de vacaciones para el Subdirector Financiero: *“Que el referido funcionario debido a sus funciones y labores del cargo, realiza firma de cheques, manejo de la plataforma para los pagos de la Entidad y transferencias de manera virtual, procedimientos que no pueden ser realizados por otra persona diferente, por lo que no es factible concederle el disfrute de sus vacaciones”*.

Similar ocurrió en la Resolución No. 258 del 4 de abril de 2017, por la cual se compensaron en dinero las vacaciones del Asesor de Políticas Institucionales y

Control Social, en la cual se expresó: *“Que el referido funcionario debido a sus funciones y labores del cargo, se encuentra adelantando junto con la Secretaría de Educación del Departamento, el programa de capacitación y posesión de los Contralores Estudiantiles en las diferentes capitales de Provincia, por lo que no es factible concederle el disfrute de sus vacaciones.”*

Por ello la importancia de contar con una oportuna programación de vacaciones a efectos de garantizar el cumplimiento a la prioridad de su disfrute -de una parte- y poder programar las actividades propias de la Entidad de manera que no se afecte la debida prestación del servicio, puesto que la finalidad de esta prestación social es que los funcionarios *“renueven la fuerza y la dedicación para el desarrollo de sus actividades”*. (Sentencia C-598 de 1997 de la Corte Constitucional)

No obstante que en la contradicción al informe preliminar se anexaron dos (2) relaciones de funcionarios con las fechas estimadas para el disfrute de vacaciones, considera el grupo auditor de la AGR que es dable ajustar la redacción de la observación al haberse aportado estos documentos, pero también es pertinente mantener la observación por cuanto la condición de haber compensado las vacaciones al 30% de los funcionarios deja de ser una excepción, como lo establece la norma, para convertirse en una generalidad, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 1045 de 1978, en el sentido que las vacaciones deben concederse oficiosamente, o a petición del interesado, dentro del año siguiente a la fecha en que se cause el derecho a disfrutarlas.

Hallazgo No. 15. (Observación 16) - Proceso de Talento Humano – Compensación de vacaciones en dinero.

En la vigencia 2017 se compensaron en dinero las vacaciones de 28 funcionarios que representan el 30% de la planta ocupada, en contravía de lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 1045 de 1978, en el sentido que las vacaciones de los funcionarios deben concederse dentro del año siguiente a la fecha en que se cause el derecho a disfrutarlas, bien a solicitud del interesado u oficiosamente por parte de la Entidad. Esta situación ocurrió por la falta de control en la aprobación de solicitudes de compensación en dinero.

Lo anterior conllevó al pago de \$74'276.000 que hubieran podido utilizarse en atender diversas necesidades durante la vigencia. (Hallazgo Administrativo)

2.14 GESTIÓN TICS

2.14.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

De acuerdo a lo informado, el plan de desarrollo tecnológico se concentró en la

adquisición de hardware y software, entre los cuales se ha avanzado en la implementación del SIA – ATC, de propiedad de la AGR, el cual se adquirió mediante convenio interadministrativo de cooperación número 11 de 2017.

Adjuntó plan de contingencia sin fecha de expedición, identificando las posibles fallas que se presenten.

Reportó el avance en Gerencia Pública y Gestión TIC, reportando un puntaje bajo en: Estrategia de TI, Gobierno de TI información, sistemas de información, servicios tecnológicos, implementación del plan de seguridad y privacidad de la información y de los sistemas de información y monitoreo y mejoramiento continuo.

2.14.2 Resultados del trabajo de campo

Aunque esta línea no fue incluida en la planeación para ser vista en trabajo de campo, se identificaron falencias en el proceso de participación ciudadana que se atribuyen a la gestión de las TICs.

Hallazgo No. 16. (Observación 17) - Gestión TICs. - Falta de monitoreo a las herramientas WEB creadas para la interacción con los ciudadanos.

Se observó falta de monitoreo a la información registrada por los ciudadanos en el link de quejas y reclamos, ya que aunque se comprobó que pese a que sí funciona, la información allí diligenciada no estaba siendo revisada por ningún funcionario, porque no se habían asignado las claves de acceso. Se verificó y se habían registrado denuncias desde el 20 de febrero, algunas con riesgos de vencimiento de los términos.

Adicionalmente se estableció que durante la mayor parte del primer trimestre de la vigencia 2018, se presentaron limitantes para la consulta de los correos institucionales, en especial el correo quejas@contraloriasantander.gov.co, corriendo el riesgo de recibir denuncias ciudadanas y no atenderlas de forma oportuna, ya que este es el correo que se ofrece a la ciudadanía para presentar sus requerimientos.

Lo anterior por falta controles efectivos; retroalimentación entre la Oficina de Políticas Institucionales y el Ingeniero de la Secretaría General encargado de este tema; debilidades en el plan de contingencia de la Entidad ante la inoperatividad del correo electrónico, lo que podría conllevar al incumplimiento de términos en la respuesta a los ciudadanos. Inobservando lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011. (Hallazgo Administrativo)

2.15 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

2.15.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

La Contraloría adjuntó plan estratégico 2016-2019 “Hacia un control fiscal oportuno, incluyente y ecológico” , el cual consta de las siguientes 11 estrategias.

Estrategia 1. Sostenibilidad tecnológica para la rendición de cuenta de los sujetos de control de la Contraloría General de Santander. Cumplimiento 100%

Estrategia 2. Control fiscal aplicando los sistemas de control y aplicando los principios de la gestión fiscal.

Estrategia 3. Grupo especial de Reacción Inmediata (GERI)

Estrategia 4. Líneas especiales y permanentes de auditoría

Estrategia 5. Sistema de Gestión de Calidad (SGC) y Modelo Estándar de Control Interno (MECI)

Estrategia 6. Óptimo desarrollo del talento humano.

Estrategia 7. Control social con participación ciudadana

Estrategia 8. Gestión transparente – rendición de cuentas

Estrategia 9. Convenios Interadministrativos con las entidades públicas sujetos de control para el ejercicio de la gestión transparente.

Estrategia 10. Procedimiento Verbal de responsabilidad fiscal.

Estrategia 11. Saneamiento de fallos en contra de la entidad.

2.15.2 Resultados del trabajo de campo

Plan Estratégico 2016- 2019

Procesos Financieros: El plan estratégico del cuatrienio no contempla estrategias que involucren los procesos financieros de la Entidad. En el plan de acción para la gestión financiera se definieron seis (6) objetivos con los respectivos indicadores cuyos resultados se desconocen debido a que el documento reportado no contiene los valores de las fórmulas propuestas a cada objetivo definido.

Proceso Contractual: De conformidad con el Plan de Acción de 2017, se fijaron dos (2) objetivos en el área de Proceso de Contratación y Compras, cuyas acciones fueron cumplidas de conformidad con lo verificado en el trabajo de campo y expuesto a lo largo del presente informe.

Participación Ciudadana: La Contraloría determinó en su estrategia 7 “**Control Social con Participación Ciudadanía**”, para la cual estableció las siguientes metas, reportando los avances en el informe de gestión.

Meta 1: Recepción, trámite y solución oportuna de requerimientos ciudadanos, a través de la página Web, correo electrónico institucional, proceso auditor, escrita, verbal, buzón y telefónicamente. Avance 100%

Meta 2: Adelantar dos acciones de de formación de la ciudadanía tendientes a la sensibilización, capacitación y deliberación pública sobre planes, proyectos y recursos de interés de la colectividad. Avance 125%.

Meta 3: Realizar una acción semestral de formación en control fiscal, dirigido a contralores estudiantiles. Avance 100%.

Meta 4: Construir tejido social de manera que se amplíe el alcance y el impacto del control social a partir de la creación de una veeduría ciudadana para proyectos específicos. 100%.

Como se puede observar y de acuerdo a los resultados de la presente auditoría el avance presentado no es coherente con la realidad encontrada. Dado que se observó que no se dio trámite oportuno al 100% de los requerimientos ciudadanos.

Proceso Auditor: De acuerdo con el plan estratégico en su estrategia 2, cuyo objetivo fue ejercer la función fiscalizadora a través de la ejecución de las líneas de auditoría y metas incluidas en el PGA de cada año del cuatrienio y en su estrategia 4, cuyo objetivo fue planear, coordinar y ejecutar el proceso de gestión fiscal, no fueron cumplidas en un 100% sus correspondientes acciones, sin embargo, se están realizando mejoras, con el fin de cumplir las metas al finalizar el cuatrienio.

Proceso de Controversias Judiciales: Teniendo en cuenta el Plan de Acción de 2017, en el cual se establecieron 6 objetivos a cargo de la Oficina Asesora Jurídica, relacionados en el cumplimiento de términos, en la eficiencia en trámites legales, eficacia en la defensa procesal, en el diagnóstico de pasivos contingentes, y en el asesoramiento, asistencia y representación a la Contraloría Departamental de Santander, de acuerdo con lo evidenciado en trabajo de campo, los mismos se cumplieron.

Proceso de Talento Humano: La estrategia 6 del plan estratégico se definió como “óptimo desarrollo del talento humano” con los siguientes objetivos institucionales:

- Mejorar el clima organizacional y la identificación del funcionario con el servicio que presta, a través de la implementación de programas recreativos, culturales, deportivos y de capacitación a los funcionarios, que favorezcan el Desarrollo Integral, el mejoramiento de su nivel de vida y el de su familia, de igual modo contribuir a elevar los niveles de satisfacción y eficiencia.
- Capacitar a los funcionarios de la Contraloría, con el propósito de contribuir a la apropiación de conocimientos y desarrollo de competencias para facilitar la gestión administrativa y el ejercicio de la labor fiscalizadora.

- Desarrollar actividades de prevención de accidentes y enfermedades de origen profesional y común tendientes a mejorar las condiciones de trabajo, la productividad, la salud y calidad de vida de los empleados de la Contraloría de Santander.

2.16 SISTEMA DE CONTROL INTERNO

2.16.1 Conclusiones de la revisión de fondo de la cuenta

Se remitieron los informes de evaluación del sistema de control interno y de control interno contable, así como la información complementaria y adicional requerida en la rendición de la cuenta.

2.16.2 Resultados del trabajo de campo

Procesos Financieros: Durante la vigencia 2017 el Jefe de Control Interno realizó una auditoría a la gestión financiera, en la cual se expresó la necesidad de actualizar los procedimientos que se observaron elaborados en el año 2013, algunos de los cuales ya fueron actualizados a la fecha de la presente auditoría. El subdirector financiero manifestó al grupo auditor que se encuentra en proceso de revisar aquellos procedimientos en los que falta ajustarlos a la normatividad vigente.

Solicitados los arqueos a la caja menor realizados por el responsable de control interno, se suministró uno del mes de octubre de 2017, cuyos resultados no presentaron inconsistencias que hubieran dado lugar a observaciones.

Proceso de Contratación: La oficina de control interno en la vigencia 2017, realizó evaluación para verificar el cumplimiento y el acatamiento a las acciones señaladas en el plan de mejoramiento. Sin embargo, durante la vigencia auditada no realizó el control previo administrativo de la contratación, tal como lo indica el artículo 65 de la Ley 80 de 1993.

Participación Ciudadana. A través de las actividades ejecutadas por la oficina de Control Interno, se realiza el seguimiento a la atención de los requerimientos ciudadanos y a los Plan Anual de Promoción a la Participación Ciudadana. Adicionalmente, se observa la implementación de herramientas de autocontrol en las oficinas que tienen a cargo los derechos de petición relacionados con Control Fiscal.

Cuenta con un mapa de riesgo sin fecha específica de expedición, que establece los siguientes riesgos: pérdida de información, vencimiento de términos, no realización de actividades de promoción y tráfico de influencias o presiones indebidas. No se observaron los que se materializaron y fueron identificados en la

presente auditoría, tal como: respuesta de fondo incompleta, no dar a conocer al ciudadano el estado, trámite y fecha probable de respuesta, no funcionamiento del link ni el formulario para el reporte de denuncias a través de la página web.

Proceso Auditor: Durante la vigencia 2017 la oficina de control interno realizó seguimiento al plan de mejoramiento suscrito el 30 de diciembre de 2016 de auditoría realizada en agosto de 2016 la cual evaluó vigencias 2015 y 2016. Por su parte, control fiscal presentó avances trimestrales a dicho plan, el último con fecha 31 de diciembre de 2017.

De estos avances se evidencia que se han atendido las observaciones realizadas por la oficina de control interno. Sin embargo, es importante verificar que cada funcionario de la dependencia realice un autocontrol y tome las medidas correspondientes para colocarse al día en los ejercicios auditores que a la fecha no se ha comunicado el informe definitivo de la vigencia 2017.

De otra parte, se evidencia que en la Contraloría existen debilidades en su gestión documental. Sin embargo, es importante aclarar que ésta incluye los archivos de gestión, en los cuales se encontraron deficiencias en cuanto a su identificación, organización y conservación.

Procesos de responsabilidad fiscal: La OCI, realizó auditoría interna cuyo objetivo general estuvo direccionado en la verificación del cumplimiento de la norma en cada una de las etapas procesales, identificando doce (12) hallazgos administrativos plasmados en el informe del 12 de junio de 2017.

De acuerdo con lo informado por la OCI y observado no se realizó auditoría a los procesos de jurisdicción coactiva ni administrativos sancionatorios.

Proceso de Controversias Judiciales: La oficina jurídica tiene autocontroles efectivos, que han hecho un debida representación en la vigencia auditada de los procesos judiciales a su cargo. A pesar de ello como se indicó no cuenta un sistema de información litigiosa, al no poseer con ningún software para controlar y archivar los reportes de los procesos judiciales, que facilitarían el control de todas las actuaciones y procedimientos a cargo de la dependencia. Durante el año 2017 no se realizó visita por parte de la oficina de control interno.

Proceso de talento humano: No se hicieron evaluaciones a la gestión del talento humano durante la vigencia 2017, proceso que de acuerdo con los resultados de la presente auditoría presenta deficiencias por la carencia de los acuerdos de gestión para evaluar el desempeño de los funcionarios con responsabilidades directivas, así como la indemnización de vacaciones al 30% de sus funcionarios.

Hallazgo No. 17. (Observación 18) - Control Interno. Falencias en la gestión documental de la Contraloría.

En la Contraloría se observan falencias en su gestión documental, es así que en la dependencia de la Subcontraloría Delegada para el control fiscal se observan debilidades en el archivo de gestión reflejándose en la indebida organización y conservación de las unidades documentales (carpetas) de las auditorías realizadas durante la vigencia.

Dicha situación impide una búsqueda rápida de los documentos con el fin de evaluar su gestión y resultados, así como genera falta de seguridad en la información que éstas contienen.

Lo anterior, incumple con la Ley 594 de 2000, especialmente en sus artículos 16 y 18 y los decretos y acuerdos reglamentarios de dicha ley y se presenta por la alta carga laboral y la ausencia de capacitación en materia de archivo a todos los funcionarios de la Contraloría. (Hallazgo Administrativo)

2.17 REQUERIMIENTOS CIUDADANOS RADICADOS EN LA AGR

Durante la presente auditoría se hizo seguimiento al trámite dado por la Contraloría a los siguientes requerimientos ciudadanos que fueron recibidos en la Auditoría General de la República y trasladados por competencia al órgano de control territorial:

SIA ATC 2017000708

Radicada en la Contraloría con el código DPD-17- 0078. Presuntas Irregularidades en el Municipio de Palmas de Socorro, al tiempo que se solicita realizar seguimiento a los hallazgos que la Contraloría de Santander detectó en la visita efectuada en la administración de Palmas del Socorro. Se trasladó el 25 de agosto de 2017 a Control fiscal. Se emitió informe No 002 de enero 25 de 2018. Auto solutivo 1 de febrero de 2018. De la evaluación realizada y como resultado del proceso auditor no se determinó ningún hallazgo fiscal.

SIA ATC 2017000852

Presuntas irregularidades en obras del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado del Municipio de Vélez. Fue radicada con el código DPD-17-0108 y remitida a control fiscal el 4 de diciembre, encontrándose en trámite a la fecha de la presente auditoría. Plazo de respuesta el 15 de mayo de 2018.

SIA ATC 2017000956

Radicada en la Contraloría con el código DPD-17-106. Presuntas irregularidades en la construcción de alternativa de abastecimiento para el acueducto municipal de Barichara. Fue remitida a Control Fiscal el 2 de diciembre de 2017 tiene plazo de respuesta hasta el 17 de mayo de 2018.

Adicionalmente, durante la ejecución de la presente auditoría se recibió un requerimiento de funcionarios de la Contraloría respecto a la Prima de Antigüedad que se pagaba en esa entidad, el cual fue radicado como SIA-ATC 2018000125.

SIA-ATC 2018000125

Analizada la información obtenida en las dos (2) respuestas enviadas por el Contralor, se deduce lo siguiente:

Al Primer Punto: *“Por qué y con qué fundamentos jurídicos fue eliminado del presupuesto de la Contraloría de Santander el rubro de la prima de antigüedad.”*

No se vislumbra ninguna ilegalidad en esta operación presupuestal, toda vez que la modificación se ajustó a lo establecido en el artículo 68 de la Ordenanza No. 041 de 2006 -Estatuto Orgánico de Presupuesto del Departamento de Santander-, el cual establece que en la Contraloría de Santander las modificaciones presupuestales se harán mediante resolución del ordenador del gasto, previa certificación de que los recursos a trasladar están libres de afectación presupuestal.

En respuesta a su inquietud considera este despacho que no existió eliminación del rubro por cuanto no hubo acto administrativo que así lo ordenara. Simplemente, en uso de la autonomía administrativa y presupuestal, para la vigencia 2018 la Contraloría de Santander no presupuestó gasto por concepto de Prima de Antigüedad debido a que se consideró improcedente hacerlo en razón a que la normatividad vigente aplicable no prevé que este concepto salarial se deba pagar a los funcionarios de la Contraloría.

Es preciso señalar que el artículo 41 del Estatuto Orgánico de Presupuesto del Departamento de Santander establece que *“en el presupuesto de gastos solo se podrán incluir apropiaciones que correspondan:... a gastos decretados conforme a la Ley”*.

Al Segundo Punto: *“Las razones jurídicas por las cuales se elimina el referido rubro, si en la Gobernación de Santander se encuentra vigente en el presupuesto el rubro “Prima de Antigüedad” y se continúa reconociéndola y cancelándola a los*

funcionarios con los mismos criterios que dieron origen a la de la Contraloría General de Santander.”

Respecto a las razones jurídicas por las cuales se elimina el rubro, considera este despacho que la respuesta está dada en el numeral anterior.

Al Tercer Punto: *“Que existe (sic) actos administrativos del reconocimiento y pago de la prima de antigüedad a la funcionaria de la CGS del ente de control y que no existe ningún acto emitido por este ente de control que haya declarado la ilegalidad del mismo, sino que simplemente se dejó de cancelar sin un fundamento jurídico, y ahora sin ningún soporte legal eliminaron el rubro del presupuesto.”*

Respecto a la existencia de actos administrativos en los cuales se reconozca y ordene el pago de la prima de antigüedad a funcionarios de la Contraloría de Santander, se verificó que no existen actos proferidos durante las vigencias 2015, 2016 y 2017, como tampoco existe acto en el que el órgano de control haya declarado la ilegalidad de este pago debido a que la Contraloría de Santander no es autoridad competente para ello, existiendo por el contrario, Sentencia del Consejo de Estado de fecha 31 de enero de 2013, dentro del Proceso Radicado con el Nro. 2118-2008, que declaró la nulidad de la Ordenanza 031 de 1985 por la cual se creó la prima de antigüedad para los funcionarios públicos al servicio de las diferentes dependencias que constituyen la Administración Central del Departamento de Santander, Diputados y empleados de la Asamblea Departamental.

En cuanto la eliminación del rubro Prima de Antigüedad del presupuesto de la Contraloría para la vigencia 2018, considera este despacho que la respuesta está dada en el numeral primero.

Al Cuarto Punto: *“Por qué el Contralor de Santander no ha determinado hallazgos fiscales al Departamento de Santander, con ocasión al pago de la prima de antigüedad.”*

Respecto a este interrogante se solicitó al Contralor de Santander que informara si la Gobernación de Santander paga a sus funcionarios la Prima de Antigüedad y de ser así, cuál es el criterio de la Contraloría en relación el reconocimiento y pago de este concepto salarial en esa entidad territorial.

La Contraloría de Santander no ha configurado hallazgos fiscales por la Prima de Antigüedad que la Gobernación de Santander paga a sus funcionarios, debido a que su reconocimiento se ordenó en la Resolución No. 018616 de 2015 -de la

Gobernación- cuya legalidad se presume en virtud de lo establecido en el artículo 88 del C.P.A.C.A.

Es preciso indicar que la Contraloría de Santander tiene conocimiento que actualmente cursa en el Tribunal Administrativo de Santander el proceso 68001233300020160104500, por una demanda de nulidad a la Resolución No. 018616 de 2015 de la Gobernación de Santander. Por lo anterior, hasta tanto se resuelva este litigio no podrá la Contraloría iniciar las actuaciones correspondientes.

Sin embargo, en desarrollo y cumplimiento del PGA 2018, ese ente de control tiene programado para el 2 de abril de 2018, inicio de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular a la Gobernación de Santander, en donde explícitamente solicitará al equipo auditor que dentro de la muestra contable, financiera y jurídica haga una verificación de los actos administrativos y pagos que se han realizado por el sujeto de control por este concepto.

En este aspecto la Gerencia Seccional IV hará seguimiento a los resultados de ese ejercicio auditor que practicará la Contraloría, teniendo en cuenta el pronunciamiento hecho por el Consejo de Estado mediante Sentencia del 31 de enero de 2013 que declaró nula la Ordenanza Nro. 31 de 1985, que creó la prima de antigüedad para los empleados públicos de las diferentes dependencias que constituyen la Administración Departamental, diputados y empleados de la Asamblea Departamental.

2.18 SEGUIMIENTO A PLAN DE MEJORAMIENTO

Durante la auditoría regular a la Contraloría Departamental de Santander sobre la vigencia 2017 se evaluó el cumplimiento de las acciones del plan de mejoramiento suscrito como resultado de la auditorías regular a la vigencia 2016, así como las que estaban pendientes de implementar de planes anteriores, con los siguientes resultados:

Tabla 32
Seguimiento al plan de mejoramiento de la auditoría regular a la vigencia 2016

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
Proceso Contable		
Deficiencia en el registro y control de elementos de propiedad, planta y equipo..	1	Los saldos presentados en el Balance General en el grupo de Propiedad, planta y equipo corresponden a los elementos que efectivamente se encuentran inventariados y asignados a los funcionarios correspondientes. Acción cumplida.

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
Ajustes contables realizados a la propiedad planta y equipo sin la debida justificación.	2	Los saldos del grupo Propiedad, planta y equipo registrados en el Balance General al 31 de diciembre corresponden a la toma física de inventarios realizada. A la fecha de la auditoría la Contraloría está en proceso de depurar los saldos del grupo PPE. Acción cumplida.
La Contraloría no registró contablemente la provisión de vacaciones	3	En cumplimiento del Instructivo 03 de 2017 se reclasificaron las provisiones para prestaciones sociales al 31 de diciembre de 2017, incluida la provisión para vacaciones. Acción cumplida.
La Contraloría no evaluó la necesidad de realizar provisiones para procesos judiciales en su contra, ni registró contablemente la cuenta por pagar por conciliación judicial.	4	En la vigencia 2017 se contabilizó la provisión para contingencias por sentencias judiciales. Acción cumplida.
Falta de efectividad de los procedimientos de Control Interno Contable.	5	Se evidenció la realización de una auditoría interna a la gestión financiera durante la vigencia.. Acción cumplida.
Presupuesto		
Indebida identificación de los rubros del presupuesto.	6	En el presupuesto de la vigencia 2017 se utilizó la clasificación de los rubros según la norma de la CGR. Acción cumplida.
La Contraloría reconoció y pagó intereses por mora en el cumplimiento de pagos de conciliaciones judiciales.	7	Los pagos como consecuencia de conciliaciones judiciales se realizaron dentro de los términos estipulados en el respectivo acuerdo. (Pagos efectuados a la Universidad Industrial de Santander) Acción cumplida.
Proceso de Contratación		
Falencias en el Plan Anual de Adquisiciones.	8	Se verifica la publicación del Plan Anual de Adquisiciones (PAA) vigencia 2017 en el portal del Secop antes del 31 de enero de 2017 y se publica en el mismo las modificaciones y/o actualizaciones realizadas en el Plan Anual de Adquisiciones inicial (PAA) durante el transcurso de la vigencia. Acción cumplida.
Falencias del principio de planeación e indebida selección contractual.	9	En la vigencia 2017 no se evidenció una indebida selección contractual. Acción cumplida.

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
Falencias en los estudios de necesidades y del sector.	10	<p>Sobre el particular de hizo revisión del contrato No. 004-2017, “contratar la adquisición de pólizas que integran el programa de seguros, destinados a amparar los bienes e intereses asegurables de la contraloría general de Santander”. Como quiera que el plan de mejoramiento se suscribió el 03 de octubre de 2017, fecha en la cual ya se había suscrito el contrato señalado, se presenta la misma falencia. Sin embargo, una vez presentada la observación, la Contraloría Departamental de Santander realizó mediante Acta No. 47, Comité Técnico de Sostenibilidad, determinándose la necesidad de tener un inventario real, creando cuenta de orden e identificación de los bienes de propiedad, planta y equipo que en la actualidad están en servicio de la Contraloría, revisar las fechas de compra, su vida útil y los saldos por depreciar.</p> <p>Se hizo entrega en el ejercicio auditor de documentación que prueba la manera como se está alimentando el módulo activos fijos, determinándose si es de la Gobernación, de la Contraloría o Auditoría, y su ubicación y responsable. De conformidad con el plan de mejoramiento la fecha de finalización es el 17 de julio de 2018 por lo que se encuentra en trámite la acción de mejora.</p> <p>Acción en trámite.</p>
Falta de necesidad del objeto contratado.	11	<p>Las necesidades están debidamente soportadas en cada uno de los estudios, y corresponden al Plan Anual de Compras y sus modificaciones aprobado mediante Resolución 020 de 2017. Teniendo en cuenta lo señalado en el plan de acción, al implementar mecanismos de transparencia y acceso a la información pública, mejorando el clima organizacional, a través de la implementación de programas recreativos, culturales, deportivos y de capacitación a los funcionarios que favorezcan el Desarrollo Integral, el mejoramiento de su nivel de vida, y de su familia. (Estrategia 6 del Plan Estratégico). Así mismo el área de recursos físicos – proceso de contratación y compras, se determina el planear, registrar y coordinar el cumplimiento de los diferentes procesos de contratación y compras, para la adquisición de bienes y servicios de la Contraloría Departamental de Santander, en forma legal, armónica y veraz bajo parámetros de calidad, economía, eficiencia y equidad. Por lo anterior la acción está cumplida.</p> <p>Acción cumplida.</p>

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
Falencias en la aplicación del principio de publicidad.	12	<p>Los documentos de los contratos revisados en el 2017 (antes de la suscripción del plan de mejoramiento), en lo que corresponde a la etapa precontractual los documentos se encuentran publicados en el SECOP en debida forma, sin embargo la mejora en este aspecto que fue objeto de observación en la vigencia 2016, en cuanto a la totalidad de documentación que debe subirse al sistema se efectuó, con el ingreso de un funcionario de profesión ingeniero de sistemas, a quien se le otorgó la función del cargue en el SECOP de manera oportuna, aspecto este que se verificó en los documentos correspondientes a los contratos No. 007, 008 y 009 de 2017 (desde octubre de 2017) y en los actos contractuales 001, 002 ,003 y 044 de 2018 y en la página web de la entidad.</p> <p>Acción cumplida.</p>
Proceso de Participación Ciudadana		
Inadecuada comunicación al ciudadano del traslado por competencia.	13	<p>Se observó que posterior a la auditoría de la vigencia 2016, la Entidad ha venido adjuntando a las respuestas de los ciudadanos el oficio de traslado a otra entidad competente como lo determina el mencionado artículo.</p> <p>De los siete (7) requerimientos ciudadanos de la muestra revisada se confirmó que el cuatro (4) (DPD-17-0115, DPD-17-0109, DPS-17-0038, DPS-17-0035), fueron trasladados por competencia a otras entidades superando los términos establecidos en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015. Lo anterior se presentó por el tiempo que requiere la oficina de políticas institucionales para gestionar ante los sujetos denunciados las evidencias que le permitan identificar el origen de los recursos, conllevando a dilatar las actuaciones que las demás entidades de control puedan ejercer ante las irregularidades encontradas.</p> <p>Acción en trámite.</p>
Incumplimiento de término legal para dar respuesta a las denuncias ciudadanas.	14	<p>En el desarrollo del mismo, ya se han implementado controles para identificar los requerimientos que se encuentran en trámite en la Subcontraloría Delegada, el estado del mismo, los días de mora y el funcionario responsable. No obstante, dicho plan de mejoramiento no presenta un plan de contingencia claro.</p> <p>Acción en trámite.</p>

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
No adopción de medidas efectivas frente a las deficiencias registradas en los informes de PQRS.	15	La Contraloría muestra avances importantes en la implementación de acciones del plan de mejoramiento vigente. Además, se observa el establecimiento de herramientas de control que le permiten conocer el estados de los requerimientos ciudadanos. No obstante, la gestión y resultados en el trámite de las peticiones fue <i>regular</i> , dado que en la vigencia 2017 se incumplieron los términos para dar respuesta de fondo a los requerimientos ciudadanos que se trasladaron a proceso auditor y se observaron denuncias sin la respectiva respuesta de fondo o incompletas. Acción en trámite
Falta de implementación de la Ley de Transparencia.	16	A la fecha de auditoría se observa un importante avance en la implementación de la norma, dado que en su página de Internet la Entidad ha publicado aproximadamente un 80% de su información. Acción en trámite
Falta de planeación del plan de promoción y divulgación.	17	Armonizado con el plan estratégico la Entidad elaboró y ejecutó el plan de actividades para la promoción de instancias de participación ciudadana. La Contraloría elabora plan de financiamiento de actividades destinadas al fortalecimiento de los mecanismos de control social Acción en trámite
Falta de medidas en la estrategia de lucha contra la corrupción y atención al ciudadano.	18	El hallazgo se refería a la implementación de la estrategia anti trámites. A la fecha la Contraloría publica en su página la política anti trámites, sin embargo en el documento del Plan Anticorrupción no se ha incluido el tema. Acción en trámite
Falta de implementación de alianzas estratégicas.	19	El convenio suscrito actualmente no hace claridad respecto a que dicha alianza le permita a la Entidad la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos, tal y como prevé el artículo 121 de la Ley 1474 de 2011. Acción en trámite
Proceso Auditor		
Falta de oportunidad en la comunicación de informes de auditoría.	20	Durante la vigencia 2017 continúa la falta de oportunidad. Sin embargo, deben continuar con las medidas para la mejora teniendo en cuenta que a la fecha la acción se encuentra vigente. Acción en trámite.

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
Baja gestión misional de revisión de las cuentas rendidas por los sujetos de control.	21	Durante la vigencia 2017 continuó la baja gestión en la revisión de las cuentas. Sin embargo, deben continuar con las medidas para la mejora teniendo en cuenta que a la fecha la acción se encuentra vigente. Acción en trámite.
Deficiente estimación de tiempos para las auditorías asignadas en los municipios.	22	Durante la vigencia 2017 esta situación persistió. Sin embargo, para la vigencia 2018 se realizó la mejora en cuanto a la programación del PGA. Acción cumplida.
Falta de oportunidad para el traslado de los hallazgos configurados como resultado del proceso auditor.	23	Durante la vigencia 2017 se evidenciaron falencias en la configuración de hallazgos, en los formatos de traslado e incumplimiento de términos para su traslado. Sin embargo, deben continuar con las medidas para la mejora teniendo en cuenta que a la fecha la acción se encuentra vigente. Acción en trámite.
Proceso de Responsabilidad Fiscal		
Falencias en el procedimiento interno de procesos de responsabilidad fiscal.	24	Mediante Resolución No. 1033 del 29/12/17 se modificó el procedimiento. Acción cumplida.
Inexistencia de un sistema de registro y control para documentar y monitorear los hallazgos fiscales.	25	Se allega certificación en la que se informa el traslado de 197 hallazgos fiscales trasladados por la subcontraloría delegada, adicionalmente se implementó un cuadro de control por parte de la subcontralora en el cual se detallan los hallazgos ingresados, radicado, hechos, abogado asignado. Acción cumplida.
Demoras entre el traslado del hallazgo y la apertura a indagación preliminar o proceso de responsabilidad fiscal.	26	Mediante Resolución No. 1033 del 29/12/17 se modificó el procedimiento, ajustándose a cincuenta días el término para evaluación, análisis y apertura de la actuación procesal, cuando se trate de dos o más procesos en reparto. Acción cumplida.

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
Dilación procesal y riesgo de prescripción.	27	<p>En la cuenta 2017 se reportaron 91 procesos de las vigencia 2012 y 2013, de los cuales la contraloría decidió a 31 de diciembre de 2017 63 de ellos. (cuarenta y tres (43) con auto de archivo, nueve (9) con fallo sin responsabilidad fiscal, ocho (8) fallos con responsabilidad fiscal y cuatro (4) fueron trasladados a jurisdicción coactiva por valor de \$127.698.573).</p> <p>De los 28 reportados en trámite a la fecha de auditoría se habían concluido: 22 procesos (1 traslado por competencia a la Contraloría Municipal de Girón, 11 archivados, 4 con fallo con responsabilidad fiscal, 3 fallo sin responsabilidad 1 quedando activos 9 procesos.</p> <p>A la fecha la acción no ha concluido, y se sigue presentando riesgo de prescripción.</p> <p>Acción en trámite.</p>
Incumplimiento del término de preclusividad, falta de pronunciamiento ante pruebas solicitadas y la no práctica de pruebas decretadas.	28	<p>Se ha efectuado el control de procesos, sin embargo y aunque el cronograma ejecución de esta acción, el riesgo persiste, y en la muestra de auditoría se evidencia esta falencia, tal y como se refleja en el cuerpo del informe.</p> <p>Por lo anterior, se considera necesario, continuar con las medidas, como quiera que a la fecha de auditoría aún persiste el riesgo ante el número de procesos activos en la entidad</p> <p>Acción en trámite.</p>
Debilidades en la búsqueda y decreto de medidas cautelares y en la vinculación de tercero civilmente responsable.	29	<p>Durante el desarrollo de la auditoría se evidenció gestión en este aspecto procesal. Se verificó en las actas de validación seleccionadas, el pronunciamiento sobre su estudio: vigencia-afianzados-valores-amparos, etc. Sin embargo; dada la importancia en dicha actividad procesal y el impacto en la recuperación del daño.</p> <p>Acción en trámite.</p>
Falta de preservación y conservación de expedientes procesales.	30	<p>La subcontraloría informa haber reacomodado los expedientes.</p> <p>Acción cumplida.</p>
Deficiente seguridad en pruebas practicadas y en las audiencias desarrolladas en procesos verbales.	31	<p>La subcontralora certifica que se adecuó el auditorio de la entidad para la realización de las audiencias de los proceso verbales, así mismo, se asignó un portátil a cargo de la subcontralora para la grabación de audiencias verbales.</p> <p>Acción cumplida.</p>

Seguimiento al Plan de Mejoramiento

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2016 Conclusión de la AGR.
Incumplimiento parcial del plan de mejoramiento suscrito como resultado de la auditoría a la vigencia anterior.	29	En el presente seguimiento al plan de mejoramiento se evidenciaron menos acciones no cumplidas que en la auditoría anterior, teniendo en cuenta que los plazos de ejecución son hasta julio de 2018. Acción en trámite.
Inconsistencias en la Cuenta Rendia		
Inconsistencias en la cuenta rendida sobre la vigencia 2016..	33	Se percibió mejora en la cuenta rendida sobre la vigencia 2017. Acción cumplida.

Tabla 33
Seguimiento a las acciones pendientes del plan de mejoramiento de la auditoría regular a la vigencia 2015

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la vigencia 2015 Conclusión de la AGR.
Proceso Auditor		
Debilidades en la planeación del plan general de auditorías-PGA.	13	Durante la vigencia 2017 persistieron las debilidades. Sin embargo, al PGA vigencia 2018 se le realizaron modificaciones para el cumplimiento de metas. Acción cumplida.
Diversas debilidades en la aplicación de la metodología y procedimientos del ejercicio auditor.	14	Durante la vigencia 2017 persistieron las debilidades, sin embargo, se observa que para finales de la vigencia 2017 y para la vigencia 2018 se realizaron modificaciones al procedimiento y se capacitó en éstas. Acción cumplida.
Deficiencias en la configuración y traslado de hallazgos.	15	Durante la vigencia 2017 se evidenciaron falencias en la configuración de hallazgos, en los formatos de traslado e incumplimiento de términos para su traslado. Acción no cumplida.
Falencias en la suscripción de planes de mejoramiento en el 20% de los 176 ejercicios auditores realizados.	16	De acuerdo a los ejercicios auditores revisados, se evidenció que a los sujetos de control que no presentaron plan de mejoramiento se les configuró y trasladó el hallazgo sancionatorio. Acción cumplida.
Debilidades en la presentación de observación en informes macro (Financieros y Ambientales) que permitan mejoras continuas.	17	Se evidenció la mejora durante la vigencia 2017. Acción cumplida.
Control Interno		
Necesidad de fortalecer la reglamentación interna y los procedimientos del control fiscal y del ejercicio auditor armónicamente con el	21	Durante la vigencia 2017 continuaron las falencias, razón por la cual para la vigencia 2018 se realizaron nuevas modificaciones en el procedimiento. Acción cumplida.

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la vigencia 2015 Conclusión de la AGR.
Manual de Funciones y Manual de Procedimientos u Operación en atención a Lineamiento MECI		

Tabla 34

Seguimiento a las acciones pendientes del plan de mejoramiento de la auditoría regular a la vigencia 2014

Hallazgo	Nro. Hallazgo	Seguimiento al informe de la Vigencia 2014 Conclusión de la AGR.
Gestión Documental		
Deficiente gestión documental evidenciada en la desactualización de Tablas de Retención Documental y el desorden documental que no permite la clara consecución de documentos en los respectivos expedientes documentales.	5	Continúa la desactualización de las tablas de retención documental y en el proceso auditor como se evidenció en el presente informe persisten deficiencias en la gestión documental. Acción no cumplida.

Evaluados los 40 hallazgos relacionados anteriormente, se obtiene que se cumplieron las acciones correctivas en 18 que corresponden al 45%, no se cumplieron las acciones en tres (3) hallazgos, equivalente al 8% y se encuentran en trámite las acciones de mejora de 10 hallazgos que representan el 25%.

2.19 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL EN ESTA AUDITORÍA REGULAR

Como resultado de la presente auditoría se identificaron los siguientes beneficios de control fiscal:

Proceso Auditado	Beneficio	Tipo de Beneficio
Contratación	Se aclaró el acta de liquidación del contrato NO. 001 de 2017. Porque daba lugar a confusión, pues al parecer quedaba un saldo a favor del contratista por valor de \$1.196.800, estando en realidad las partes a paz y salvo, acto que se corrigió el 22 de febrero de 2018	Cualificable
Participación Ciudadana	Durante el desarrollo de la presente auditoría la Oficina de Políticas Institucionales de la Contraloría emitió los respectivos autos solutivos en los requerimientos DPD-17-0016 y DPD-17-0041, en los cuales se observó que se habían emitido informes pero no las respuestas a los ciudadanos.	Cualificable
	En la presente auditoría la Contraloría remitió los oficios a los ciudadanos, informándoles las causas de la demora en la respuesta, el estado de la denuncia y la fecha probable de respuesta, en los siguientes requerimientos: DPD-16-0007, DPD-16-0036, DPD-16-0047, DPD-16-0062, DPD-16-0079, DPD-16-0045, DPD-16-0159, DPD-16-0167, DPD-16-0169, DPD-16-0172, DPD-16-0173.	Cualificable
Proceso Auditor	La Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal realizó los ajustes pertinentes y modificó el Plan General de Auditorías, de la vigencia 2018, en los aspectos observados en el presente informe.	Cualificable

Proceso de Responsabilidad Fiscal	Se realizó la actualización de la cuantía en los procesos evaluados en los cuales se profirió fallo con responsabilidad fiscal, de conformidad con lo establecido por el artículo 53 de la Ley 610 de 2000. Una vez ejecutoriados se efectuaron los reportes al Registro de Sanciones de la Procuraduría General de la Nación y al Boletín de Responsables Fiscales de la Contraloría General de la República de conformidad con lo previsto en el artículo 60 de la Ley 610 de 2000.	Cualificable
-----------------------------------	---	--------------

2.20 INCONSISTENCIAS EN LA RENDICIÓN DE CUENTA

Procesos Financieros. No se observaron inconsistencias en los formatos F01 al f12 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander sobre la vigencia 2017.

Contratación: No se observaron inconsistencias en el formato rendido a través del SIA-Observa.

Participación Ciudadana

- En trabajo de campo se corroboró la información reportada en el formato “Atención Ciudadana”, encontrándose que en el mismo se reportaron los requerimientos ciudadanos relacionados con control fiscal pero no los derechos de petición referentes a temas distintos de la vigilancia fiscal que fueron directamente enviados por correspondencia a la dependencia responsable de su respuesta según su objeto.
- Algunas fechas de la respuesta inicial se encontraban erradas
- La información reportada en la sección “Promoción del control ciudadano”, se reportaron capacitaciones a funcionarios y a sujetos vigilados, las cuales no corresponden a esta por no ser del resorte del proceso de Participación Ciudadana.

Proceso Auditor: En el formato ‘F20 – Entidades sujetas a control fiscal’ se observaron inconsistencias en los valores de presupuestos reportados. Así mismo, en el formato ‘F21 – Resultados del ejercicio de control fiscal’ en los subformatos de “Gestión entidades”, “Gestión puntos de control”, “Información de cuentas”, “Proceso auditor” y “Traslado de hallazgos fiscales” se encuentran inconsistencias con la información suministrada en trabajo de campo y en el formato ‘F-22-Control fiscal ambiental’, subformato “Actividad ambiental” la información suministrada no corresponde a actividades realizadas por la Contraloría, sino por sus sujetos vigilados.

Indagaciones Preliminares: La información suministrada en la rendición de cuenta guarda consistencia y coherencia con los datos correspondientes a lo solicitado en el formato F-16.

Proceso de Responsabilidad fiscal: La información suministrada en la rendición de cuenta guarda consistencia y coherencia con los datos correspondientes a lo solicitado en el formato F17, de acuerdo con el instructivo de rendición de cuentas SIREL. Sin embargo, durante la auditoría se advirtieron errores en el diligenciamiento de algunas columnas respecto a los PRF No. 2014-173, 2016-016 y 2016-127, sobre los cuales la entidad manifestó dificultades en el cargue de la información en la plataforma SIREL y errores involuntarios en dicha actividad actuaciones que no dificultaron el desarrollo del proceso auditor.

Procesos Sancionatorios: La información reportada es consistente y coherente con los datos solicitados en el formulario F19, sin embargo se advierte que no se reporta la cuantía definitiva de los radicado No. 2017-092 y 2016-014, así mismo no se reporta la ejecutoria de los No. 2017-003 y 2017-115, advirtiendo la entidad durante la auditoría que se presentaron dificultades al momento del cargue de la información en el en SIREL.

Proceso de Talento Humano: no se observaron inconsistencias en el formato F14 de la cuenta rendida, en el cual se anexaron los archivos de la información complementaria y adicional.

3 ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Los siguientes son los análisis y las respuestas a las contradicciones presentadas por la Contraloría al informe preliminar, las cuales se allegaron mediante comunicación del 4 de abril de 2018, recibida en esta gerencia el 5 de abril y radicada con el No. 2018-216-1311-2.

Tabla 24

Análisis y respuestas a las contradicciones presentadas al informe preliminar

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<p>Observación No. 1. Proceso Presupuestal - Deficiente planeación presupuestal. (A)</p> <p>Durante la vigencia 2017 se acreditaron 14 rubros y se contracreditaron 38, por valor total de \$775'569.656 en el 98% de los rubros del presupuesto de gastos aprobado para la vigencia que finalmente representaron variaciones significativas y en algunos casos desproporcionadas de las apropiaciones iniciales, lo cual refleja deficiente planeación del presupuesto por la excesiva utilización de los traslados presupuestales. Lo anterior infringe lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 111 de 1996 -Estatuto Orgánico de Presupuesto- y genera el riesgo de no utilizar las apropiaciones aprobadas en el presupuesto de gastos para la respectiva vigencia.</p>	
<p><i>“La Contraloría General de Santander frente a la OBSERVACION No. 1, manifiesta en primer lugar que no se trata de una irregularidad ni muchos menos de una ilegalidad, pero no obstante, en lo sucesivo, tendrá muy presente las recomendaciones sugeridas por la AGR y tomará atenta nota de la deficiencia encontrada para mejorar y tomar las medidas necesarias en el desarrollo de la actual vigencia del 2018.”</i></p>	<p>Lo expresado no controvierte la observación. En consecuencia esta se mantiene y se configura un hallazgo administrativo.</p>
<p>Observación No. 2. Participación Ciudadana. La Entidad supera los términos para la atención a las denuncias ciudadanas. (A, D).</p> <p>Se observó que las denuncias DPD-17-0052, DPD-17-0019, DPD-17-0016, DPD-17-0057 superaron los términos para dar respuesta desde el proceso auditor.</p> <p>La anterior situación se presentó por la falta de planeación y gestión en el trámite de las denuncias, generando posible interposición de tutelas por violación al debido proceso, afectando la credibilidad de la ciudadanía frente a la entidad de control. Inobservando con esto lo establecido en el parágrafo 1° del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015.</p> <p>El artículo 31 de la misma norma consagra que la falta de atención a las peticiones y a los términos para resolverlos, constituye falta para el servidor público. Igual situación se encuentra consagrada en el artículo 35 numeral 8 de la Ley 734 de 2002.</p>	
<p><i>“En atención a la observación anterior nos permitimos manifestarle que para la asignación del PGA 2018 uno de los criterios que se tuvieron en cuenta fue el número de quejas que a la fecha no se les ha dado respuesta en los términos establecidos y que no han tenido respuesta de fondo, de</i></p>	<p>Son de conocimiento de esta auditoría las acciones adelantadas por la Entidad para dar trámite a las denuncias a las cuales no se les ha dado respuesta.</p>

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

igual forma la Contraloría está adelantando las medidas pertinentes frente a la modificación de la planeación del Plan General de Auditorías.

Por otra parte, es importante anotar que al hacer remisión de las quejas y denuncias para que se adelante proceso de control fiscal, el término dispuesto en la ley para resolver las quejas entra en tensión con las etapas propias del proceso auditor, las cuales son preclusivas y están definidas en aras de salvaguardar el debido proceso, pues se define la realización de informe preliminar (o carta de observaciones), la cual puede ser controvertida por el sujeto que ha sido denunciado. En tal sentido, la H. Corte Constitucional, en la sentencia C-150 de 2015, al realizar el análisis de constitucionalidad del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015 manifestó lo siguiente:

“Ahora bien, el artículo 70, que tiene como finalidad adicionar la Ley 850 de 2003, señala un plazo improrrogable a efectos de dar respuesta a una denuncia. Este plazo podría entrar en tensión con la regulación del procedimiento de asignación de responsabilidad fiscal establecido en la Ley 610 de 2000 en tanto tendría como efecto la aceleración de los trámites establecidos en el mismo. Dicha materia, en virtud del principio de legalidad, no le puede ser asignada al Contralor General de la República tal y como parece autorizarlo el parágrafo segundo de la disposición que se examina”.

En esa medida, la Corte considera que en atención a la necesidad de salvaguardar el principio de legalidad del proceso de responsabilidad fiscal el artículo referido debe declararse exequible en el entendido (i) que el plazo de 6 meses establecido no puede implicar, en ningún caso, la afectación de las garantías procesales establecidas en el proceso de responsabilidad fiscal y (ii) que la competencia de armonización atribuida al contralor no podrá implicar, en ningún caso, la modificación de las etapas, términos y garantías previstos en el régimen legal establecido en la Ley 610 de 2000 o normas que la modifiquen.” (Subraya propia).

En tal sentido, en una interpretación integral y respetuosa de las garantías constitucionales y legales, debe permitirse que se adelanten las etapas propias del proceso auditor, con el fin de determinar si la queja da origen o no a un hallazgo fiscal o de cualquier otra connotación.

Así mismo la Oficina de Políticas Institucionales y Control Social continuará desarrollando actividades de seguimiento y control con el fin de

La Resolución No. 396 del 31 de mayo de 2017 de la Contraloría de Santander, en su artículo 27 determina :

“De conformidad con el manual de procedimientos para las auditorías, visitas técnicas, revisión de cuentas en la Contraloría General de Santander; las denuncias ciudadanas son insumo del proceso auditor y pueden ser investigadas en auditoría regular, especial, exprés o a través de actuaciones especiales de vigilancia y control fiscal.

Así mismo se tendrán como herramientas, la solicitud de información fiscal o la visita fiscal y conceptos técnicos.”

Lo que lleva a concluir que la Entidad ha establecido métodos que le permiten a la Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal realizar actuaciones diferentes a los procesos auditores regulares o especiales, para la atención a las denuncias; tal como auditorías exprés, actuaciones especiales de vigilancia y control fiscal y/o solicitud de información, los que pueden agilizar el trámite sin estar sujetos a los términos de un proceso auditor. Más aún en los casos de las denuncias: DPD-17-0052 Gobernación de Santander, DPD-17-0016 Municipio de Piedecuesta, DPD-17-0057 Municipio de Girón, que no implicaban desplazamientos fuera del área metropolitana.

Por otra parte, es pertinente resaltar que la sentencia mencionada en la contradicción, declaró la exequibilidad del artículo 70, lo que confirma la exigencia de los términos aquí evaluados. Así mismo, la Resolución interna No. 396 de 2017, en su artículo 19 indica el mismo término para dar respuesta desde proceso auditor.

Adicionalmente, esta situación ya había sido advertida en el informe de Auditoría Regular de la AGR, en el mes de octubre de 2017.

Por lo anterior, se mantiene la observación y se configura **hallazgo administrativo** con alcance **disciplinario**.

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<p><i>alertar sobre los vencimientos de las denuncias en control fiscal y paralelamente informar al denunciante el estado actual de la denuncia.</i></p> <p><i>De otra parte y como es de conocimiento de la Auditoría General de la Republica tenemos dificultades con el recurso humano para cubrir la totalidad de los sujetos y puntos de control asignados a éste de ente de Control Fiscal Departamental.</i></p> <p><i>Es importante resaltar los esfuerzos que hace la Contraloría y sus funcionarios para evacuar el gran número de denuncias, quejas, solicitudes y las auditorias que por misión institucional le corresponden.</i></p> <p><i>Merece especial mención el hecho que a partir del 30 de enero de 2018 se encargó al funcionario Rodrigo Arístides Osorio en la labor de hacer seguimiento y control a las quejas y denuncias que llegan trasladadas a la oficina de Control Fiscal. Tal como consta en el anexo que se allega de la observación.</i></p> <p><i>En este orden de ideas de manera respetuosa solicitamos, se desvirtué la observación con incidencia administrativa y disciplinaria. Especialmente haciendo énfasis en el levantamiento del hallazgo disciplinario.”</i></p>	
<p>Observación No. 3. Participación Ciudadana. Las respuestas de fondo no se realizaron de manera completa, clara y precisa. (A)</p> <ul style="list-style-type: none"> - La denuncia DPD-16-0114 ya está resuelta, pero no se observa la respuesta al denunciante. Se estableció que el equipo auditor en ejercicio de auditoría regular le comunicó verbalmente al alcalde, quien fué el denunciante, que todo era de carácter disciplinario y que se trasladaría a la Procuraduría General de la Nación. No obstante, no se le informó formalmente ni se le envió copia del traslado realizado. - La denuncia DPD-16-0037 realizada por el SINTRAINQUIGAS – Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Química, Agroquímica, Gases, Ramas Afines y Derivados, contenía 17 hechos, de los cuales inicialmente se dio respuesta parcial a nueve (9) y los restantes ocho (8) fueron atendidos mediante un proceso auditor. Sin embargo, en la respuesta de fondo basada en el informe de auditoría se plasmó la respuesta a tres (3) de los hechos pendientes quedando por fuera de la misma cinco (5). En trabajo de campo se elaboró ampliación del auto solutivo informando al ciudadano el resultado obtenido de la evaluación de los asuntos faltantes. <p>Lo anterior se debió a la inaplicación del procedimiento y falta de seguimiento al desarrollo de la denuncia. Incidiendo en la falta de oportunidad, como requisito esencial del derecho de petición, circunstancia que hizo caso omiso al artículo 13 de la Ley 1755 de 2015.</p>	
<p><i>“Si bien es cierto existe una inaplicabilidad al procedimiento y no se sujetó a la aplicación estricta del mismo, los denunciantes conocieron en su oportunidad el tramite adelantado y los resultados de la auditoria, ahora bien, como beneficios de la auditoria adelantada por la Auditoria General de la Republica se realizaron los correctivos pertinentes ajustados al procedimiento establecido.</i></p>	<p>La AGR en ningún momento desconoce las mejoras implementadas por la oficina de Políticas Institucionales para dar respuesta oportuna a los requerimientos. Sin embargo, no es dable aceptar que se hable de oportunidad en la respuesta a la denuncia de DPD-16-0037, cuando en el proceso auditor se requirió ampliar la respuesta a dicha denuncia, emitida desde el 16 de noviembre de 2017. Adicionalmente, respecto de</p>

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<p><i>De igual forma hay que resaltar los esfuerzos que se vienen adelantado por parte de la Oficina de Políticas Institucionales y Control Social para atender los requerimientos ciudadanos y dar respuesta oportuna a los mismos, no obstante el gran número de requerimientos que a diario se reciben en esta dependencia.</i></p> <p><i>Por lo anterior, solicitamos se desvirtúe la anterior observación dado la acción de corrección que se adelantó como beneficio del proceso auditor.”</i></p>	<p>DPD-16-0114, muestra falencias en la comunicación al ciudadano que deben ser contempladas en los planes de mejoramiento activos, con el fin de buscar cada vez más la satisfacción del principal cliente de la Contraloría, el ciudadano.</p> <p>Por lo anterior, se mantiene la observación y se configura un hallazgo administrativo.</p>
<p>Observación No. 4. Participación Ciudadana. No existe un plan de contingencia establecido para dar respuesta a las denuncias ciudadanas que se encuentran en mora. (A)</p> <p>Respecto a los requerimientos vencidos, la Entidad viene adelantando un plan de mejoramiento, dado que en la auditoría a la vigencia 2016 se configuraron hallazgos por incumplimiento del término legal. En el desarrollo del mismo, ya se han implementado controles para identificar los requerimientos que se encuentran en trámite en la Subcontraloría Delegada para Control Fiscal, el estado del mismo, los días de mora y el funcionario responsable. No obstante, dicho plan de mejoramiento no presenta un plan de contingencia claro que identifique las fechas probables en que se dará respuesta a las denuncias ciudadanas, ni se han establecido metas concretas respecto al número de denuncias a evacuar en un lapso de tiempo determinado.</p> <p>Lo anterior, por cuanto el PGA proyectado por el área correspondiente no tiene claridad respecto de las fechas de los ejercicios auditores a realizar, conllevando con esto a generar incertidumbre de la fecha probable de respuesta al ciudadano, inobservando lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política.</p>	
<p><i>“En aras de dar cumplimiento a la normatividad vigente en materia de atención de quejas y denuncias y atendiendo las sugerencias de la AGR, la Contraloría General de Santander ha realizado las siguientes acciones correctivas sobre el particular, a saber:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Expedición de la Resolución No. 000224 del 21 de marzo de 2018, por medio de la cual se modifica el PGA 2018, incluyendo el cronograma de realización de auditorías, con el fin de abordar oportunamente la mayor cantidad de denuncias posibles a través de los procesos auditores, cuando así lo ameriten.</i> <i>2. Asignación de funcionario responsable de evaluación, distribución y control de las denuncias recibidas en la Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal, realizada mediante oficio de fecha 30 de enero de 2018, donde se asignaron las acciones a ejecutar para optimizar el proceso de evaluación, distribución y control de las quejas y denuncias ciudadanas.</i> <p><i>Revisión y ajuste del procedimiento de quejas y denuncias vigente en la entidad, con el fin de que el mismo se adecue al debido proceso, cuando</i></p>	<p>Lo expresado por la Contraloría no desvirtúa la observación. Por lo tanto, y en aras de realizar el respectivo seguimiento a las acciones planteadas, se mantiene y se configura un hallazgo administrativo.</p>

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<i>dichas quejas o denuncias ameriten la realización de procesos de control fiscal.”</i>	
<p>Observación No. 5. Proceso Auditor - Deficiencias en la elaboración de memorandos de asignación. (A)</p> <p>Durante la vigencia 2017 se evidencian deficiencias en la elaboración de memorandos de asignación para las auditorías especiales en cuanto a los términos de referencia que incluya todas las etapas del ejercicio auditor, en especial, los tiempos para la entrega de la carta de observaciones, del informe definitivo y del traslado de hallazgos.</p> <p>Así mismo, aquellos elaborados para las auditorías regulares definen en los objetivos específicos de la gestión contractual una muestra estándar, sin analizar el sujeto a vigilar, por lo cual, los equipos auditores en los planes de trabajo señalan los motivos por los que no se puede cumplir esa muestra.</p> <p>Lo anterior, debido a una inadecuada planeación que conllevaría a dilatar las acciones de control e incluso podría generar caducidad de la acción fiscal e incumplimiento de los criterios en las fases de planeación y ejecución de los ejercicios auditores como sucedió en los realizados a la E.S.E. Hospital Universitario de Santander – HUS, Alcaldía de Piedecuesta y Gobernación de Santander, contrariando las disposiciones de los artículos 19 y 20 de la Resolución Nro. 007 del 10 de enero de 2017, proferida por la Contraloría General de Santander.</p>	
<p><i>“Respecto a las falencias detectadas por el equipo auditor, las cuales fueron reconocidas durante la fase de trabajo de campo, es importante señalar que la Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal ha venido implementado desde entonces acciones correctivas relacionadas con cambios efectuados en los memorandos de asignación de auditorías regulares y especiales, incluyendo en estos últimos diferentes criterios como términos de referencia, indicando el objetivo general, específico y los plazos de cada una de las etapas del proceso auditor, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20 de la Resolución No. 000942 del 6 de diciembre de 2017, acto administrativo que rige actualmente este proceso, tal y como puede apreciarse en los memorandos que se anexan como evidencia, correspondientes a las auditorías especiales de la Empresa de Servicios Públicos de Santander – ESANT S.A. E.S.P. y de Auditoría del Balance. – AUDIBAL, las cuales fueron asignadas incluso antes de que se produjera el presente informe, pues pertenecen al segundo ciclo del PGAT 2018. De igual forma, con relación a los memorandos de asignación de auditorías regulares, se han realizado sendas modificaciones en lo atinente al alcance de la revisión sobre la gestión contractual, determinando criterios diferenciales frente a los porcentajes de la muestra de contratación, teniendo en cuenta el presupuesto y el volumen de contratos de entidades como la Universidad Industrial de Santander y el Hospital Universitario de Santander, cuyos memorandos de asignación se adjuntan como evidencia.</i></p>	<p>Teniendo en cuenta que la Subcontraloría Delegada implementó las acciones de mejora para la vigencia del PGAT 2018, profiriendo la Resolución No. 000942 del 6 de diciembre de 2017 y la Resolución No. 000224 del 21 de marzo de 2018, de acuerdo con los documentos allegados, esta observación se retira.</p>

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

Ahora bien, con relación a los tiempos asignados a los equipos auditores para el desarrollo de las auditorías, esta Subcontraloría ha adelantado diferentes reuniones con los profesionales del área, identificando como una de las causas de esta situación la cantidad de sujetos a auditar establecida en los Planes Generales de Auditoría de las diferentes vigencias, lo cual supone un dilema entre la cobertura y la cantidad de recursos humanos con los que cuenta la entidad para abarcar la totalidad de dicho PGA, en donde finalmente se sacrificaba el tiempo asignado para desarrollar cada proceso auditor en su individualidad, con el fin de alcanzar mayor cobertura, deviniendo ello en los incumplimientos de términos indicados por la AGR. En tal virtud, luego de realizar un análisis concienzudo de esta situación, y buscando un equilibrio entre cobertura, impacto y el cumplimiento del deber constitucional de este ente de control, se realizó una modificación al PGA 2018, mediante la Resolución No. 000224 del 21 de marzo de la presente anualidad, disminuyendo la cantidad de auditorías regulares, especiales y revisiones de cuenta.

Así las cosas, se corrigieron situaciones como la señalada en el informe, según la cual “en una semana (los auditores) debían auditar generalmente cuatro (4) entidades cuando se trataba de municipios de provincia”, pues desde el primer ciclo del PGAT 2018 se asignó una sola entidad por equipo auditor, con el fin de garantizar que los mismos cuenten con los tiempos necesarios para el cumplimiento de sus labores.

Por último, con relación a los planes de trabajo y en general, a la planeación del trabajo de campo, durante la vigencia 2018 se ha implementado con rigurosidad el procedimiento establecido en el artículo 25 y siguientes de la Resolución No. 000942 del 6 de diciembre de 2017, en el cual se definen las generalidades y los elementos del Plan de Auditoría que debe elaborar el grupo auditor. De acuerdo con ello, antes de realizar la fase de trabajo de campo, cada equipo auditor efectúa la socialización del plan de auditoría ante el Subcontralor Delegado para el Control Fiscal, de acuerdo con un cronograma preestablecido para el efecto. En dicha socialización se verifica que el plan de trabajo contenga los siguientes elementos mínimos:

- Objetivos
- Alcance de la auditoría
- Conocimiento del ente o asunto a auditar

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<ul style="list-style-type: none"> - <i>Análisis de la cuenta de la entidad a auditar.</i> - <i>Determinación de criterios técnicos</i> - <i>Muestra de auditoría</i> - <i>Estrategia de auditoría</i> - <i>Cronograma de actividades para la fase de ejecución e informe de auditoría.</i> <p><i>Estas acciones serán incluidas en el plan de mejoramiento y se fortalecerán en la ejecución de los procedimientos, lo cual garantizará el mejoramiento continuo del proceso auditor.</i></p>	
<p>Observación No. 6. Proceso Auditor - Incumplimiento de los términos de referencia del memorando de asignación. (A)</p> <p>Las auditorías regulares a la E.S.E. Hospital Universitario de Santander – HUS, la Gobernación de Santander, la Alcaldía de Girón y la Auditoría Especial a la Secretaría de Salud Departamental correspondientes al PGA 2017, a la fecha de la presente auditoría no han presentado informe definitivo, debiéndolo hacer el 9/03/2018, 30/11/2017, 24/11/2017 y 11/08/2017 respectivamente, incumpliendo los términos de referencia del memorando de asignación, situación que impide que el proceso auditor sea efectivo y que exista oportunidad para iniciar las actuaciones procesales a que haya lugar.</p> <p>Esta situación se presenta por la indebida planeación del Plan General de Auditoría, en contravía de lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3° de la Ley 489 de 1998, artículo 8° de la Ley 42 de 1993 y Resolución Nro. 007 de 2017 de la Contraloría General de Santander.</p>	
<p><i>“En efecto, tal y como lo señala el ente de control, los términos de referencia de las auditorías regulares realizadas a la E.S.E Hospital Universitario de Santander – HUS, la Gobernación de Santander, la Alcaldía de Girón y la Auditoría Especial a la Secretaría de Salud Departamental del PGA 2017 no se han cumplido. Sin embargo, al respecto es necesario manifestar que se han venido superando las dificultades observadas en el desarrollo de dichos procesos y a la fecha se han dado los siguientes avances:</i></p> <p><i>Sujeto de control Estado Fecha Hospital Universitario de Santander – HUS Notificada Carta de Observaciones No. 000031 del 22 de marzo de 2018. En controversia. 22 de marzo de 2018</i></p> <p><i>Secretaría de Salud Departamental Proceso culminado. Pendiente entrega de caja a archivo central, con asignación de número 644. N/A</i></p> <p><i>Además, como ya se anotó frente a la observación anterior, y en consonancia con las falencias detectadas, actualmente se han realizado</i></p>	<p>La Entidad acepta la observación por cuanto los términos fueron incumplidos, por ello, es necesario que se tomen las acciones de mejora con el fin de prevenir que esta situación ocurra nuevamente.</p> <p>En consecuencia, la observación se mantiene y se configura hallazgo administrativo.</p>

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

correcciones al PGAT 2018, con el fin de garantizar, en lo posible, que los términos del proceso sean cumplidos. En tal sentido, la Resolución No. 000224 del 21 de marzo de 2018, en su parte motiva, puntos 19 y 23, establece lo siguiente:

“ (...)

19. Que la Auditoría General de la República en su informe de auditoría regular a la vigencia 2016, realizada en el 2017 observó: “En la gestión del proceso auditor ejecutado se observa que los tiempos asignados a las auditorías son insuficientes para el número de entidades que se deben auditar, pues en los desplazamientos a los municipios de las provincias, en los cuales generalmente se otorgan cinco (5) días para auditar la alcaldía, el hospital o el centro de salud, la empresa de servicios públicos, si la hay, y eventualmente puntos de control. Adicionalmente, los desplazamientos de ida no se hacen el día anterior al inicio de la fase de ejecución o trabajo de campo, por lo que el tiempo de viaje disminuye la disponibilidad para esta fase del proceso.”

(...)

23. Que durante el desarrollo del primer ciclo de auditorías de revisión de cuentas se identificó la necesidad de reducir la cantidad de ciclos de revisión de cuentas de 6 a 4 para evitar la superposición de trabajo de los auditores.

(...)”

ANEXOS RESPUESTA OBSERVACIÓN No. 6:

ANEXO No. 1-. Constancia comunicación carta de observaciones No. 000031 del 22 de marzo de 2018, al HUS, en dos (2) folios.

Por lo anterior respetuosamente solicitamos se levante ésta observación.”

Observación No. 7. Proceso Auditor - Falencias en papeles de trabajo. (A)

Durante la vigencia auditada se observan debilidades en la conformación de los papeles de trabajo, por cuanto en las auditorías regulares a la Alcaldía de Santa Bárbara, Alcaldía de Piedecuesta, Secretaria de Educación y Universidad Industrial de Santander – UIS, así como en las auditorías especiales a la Alcaldía de Barbosa, AUDIBAL, PANACHI y Secretaría de Salud Departamental, no existe un documento elaborado por los auditores en el cual se registren las actividades realizadas durante la ejecución del proceso auditor, los resultados que soporten lo expresado en los informes de auditoría, las conclusiones del ejercicio auditor de la respectiva línea, la referenciación, correferenciación y la firma del auditor.

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<p>Lo anterior, debido a que no existen lineamientos claros para su elaboración y organización, pues en algunas auditorías únicamente se evidencia el papel de trabajo con falencias de la línea de gestión contractual, talento humano y presupuesto.</p> <p>Así mismo, se observa que en los archivos que denominan papeles de trabajo contienen un sinnúmero de fotocopias de documentos recaudados en la realización de las auditorías, pues los soportes de los papeles de trabajo no son documentos en CD, impidiendo implementar en la Contraloría y a su vez en los sujetos vigilados la conducta del cero papel y así minimizar el impacto ambiental negativo.</p> <p>Esta situación impide la comprobación de las técnicas y procedimientos aplicados en los ejercicios auditores, contrario a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 artículo 3, numeral 12, -principio de economía-, artículo 72 de la Resolución Nro. 007 del 10 de enero de 2017 proferida por la Contraloría General de Santander y Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas.</p>	
<p><i>“Dada la reiteración de esta no conformidad, la Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal, en conjunto con la Oficina de Planeación y Calidad ha estado trabajando en el diseño de un modelo de papel de trabajo, con el fin de generar directrices claras y concretas que sean aplicadas en cada uno de los procesos auditores, haciendo hincapié en lo correspondiente a las líneas de gestión contractual, talento humano y presupuesto, los cuales serán aprobados en los próximos días. Por otra parte, con relación a los documentos recaudados durante los diferentes procesos auditores, se implementarán lineamientos claros específicamente en el área de control fiscal, con el fin de evitar los altos volúmenes de papel que reposan en el archivo de las diferentes auditorías.</i></p> <p>ANEXO RESPUESTA OBSERVACIÓN No. 7:</p> <p>ANEXO No. 1: Borrador papel de trabajo, en un (1) folio.</p> <p><i>Por lo anterior respetuosamente solicito se levante ésta observación.”</i></p>	<p>La Entidad acepta la observación. Por ello, es necesario tomar las acciones de mejora tendientes a evitar su causa.</p> <p>En consecuencia, la observación se mantiene y se configura hallazgo administrativo.</p>
<p>Observación No. 8. Proceso Auditor - Caducidad de la acción fiscal. (A)</p> <p>Revisada la cuenta se observa que en las indagaciones preliminares números 1A y 15 de la Tabla de Reserva y los procesos de responsabilidad fiscal Nro. 2A al 5A, ha operado el fenómeno de la caducidad. Sin embargo, el proceso de responsabilidad fiscal número 3A de la Tabla de Reserva se decretó el archivo por no mérito durante la vigencia 2017.</p> <p>Así mismo, en la indagación preliminar con número de reserva 15 se advierte que los hechos que originaron el traslado del hallazgo ocurrieron con anterioridad a la vigencia 1997, por lo cual se debió decretar la caducidad de la acción fiscal del 99.77% en cuantía de \$87.828.990, originado en las falencias de control y seguimiento en la Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal, causando desgaste administrativo e imposibilidad de recuperación del daño fiscal, en contravía a lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000.</p>	
<p><i>“De acuerdo con lo señalado por el ente de control, se revisó el auto proferido en el marco de la indagación preliminar aludida, esto es, la que se indica con número de reserva 15. En este caso, el hallazgo del cual se indica que ocurrió el fenómeno de la caducidad por el abogado</i></p>	<p>La Contraloría no allegó soportes para desvirtuar el hallazgo con alcance administrativo.</p> <p>Si bien es cierto la auditoría fue desarrollada en el año 2015, lo que</p>

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

sustanciador, corresponde a prescripciones de impuesto predial, cuya declaratoria por acto administrativo se efectuó desde el año 2014 en adelante, como bien puede apreciarse en la parte motiva del auto mencionado. Al respecto, se considera que el equipo auditor efectuó el hallazgo bajo el convencimiento de que los hechos que dieron origen al daño fiscal se encontraban dentro del término para el ejercicio de la acción, tomando como fecha de ocurrencia del hecho constitutivo de daño el correspondiente al acto administrativo que declaró la prescripción. Si se tiene en cuenta que el hallazgo se configuró en la auditoría regular realizada en el año 2015, y se tomaron las resoluciones de prescripción del año 2014, (vigencia auditada), a vistas del equipo auditor de turno, y bajo la premisa anteriormente citada, se concluyó que frente a estos hechos se encontraba vigente la acción fiscal, razón por la cual efectuaron el traslado correspondiente.

Al respecto, es importante traer a colación algunas consideraciones jurídicas sobre la prescripción y la caducidad, con el fin de comprender el actuar que para aquel momento llevó a la configuración del hallazgo. De acuerdo con Concepto Jurídico emitido por la Contraloría General de la República, bajo número 48288 del 16 de diciembre de 2005, “la prescripción es una institución jurídica de regulación legal, en virtud de la cual, se adquieren o se extinguen derechos, por haberse agotado un término de tiempo fijado por la ley”, en tanto la caducidad “consiste en el fenómeno procesal de declarar extinguida la acción por no incoarse ante la jurisdicción competente dentro del término perentorio establecido por el ordenamiento jurídico para ello”. Estas consideraciones se ponen de presente para hacer claridad sobre el momento en el cual es posible iniciar el conteo de los términos para efectos de la caducidad de la acción en materia de impuestos como el predial. Así las cosas, se concluye que, dado que la prescripción no es susceptible de ser declarada de oficio, no opera ipso iure, en tal medida, aun cuando el fenómeno prescriptivo solo se origine por el mero paso del tiempo, la “línea” a partir de la cual se empieza a contar válidamente el término de caducidad se da a partir de que la administración municipal declara que el fenómeno prescriptivo ha acontecido, a través del acto administrativo correspondiente. Este es el momento en el que se consideró que tuvo ocurrencia el hecho generador del daño al patrimonio público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000. Por otra parte, es importante anotar que el fenómeno prescriptivo está sujeto a múltiples eventualidades, como la suspensión y la interrupción, la cual puede acaecer en el proceso de

advierte la AGR es la falta de oportunidad en el ejercicio de la acción fiscal, toda vez, que aunque la auditoría se desarrolló en esa anualidad -sobre la vigencia 2014- se trasladaron hechos que se encontraban caducos. En este sentido, les corresponde a los auditores de la Contraloría realizar el análisis de caducidad a fin de establecer la pertinencia para iniciar la acción fiscal, pues ésta se constituye en un límite para actuar por parte de la Contraloría de Santander.

Es importante precisar que este hallazgo no tuvo connotación disciplinaria en el informe preliminar, como quiera que la Delegada de Responsabilidad Fiscal allegó los traslados disciplinarios a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Entidad, despacho a quien le compete el estudio de las razones de hecho y derecho que originaron la caducidad de la acción en comento.

Se aclara que en la tabla de observaciones del Informe Preliminar se cometió un error de digitación al haberle dado presunta connotación disciplinaria a la observación No. 8 sin haber precisado criterio alguno sobre posible alcance disciplinario, por lo que la misma fue una observación solamente administrativa.

Por lo anterior se mantiene la observación y se configura **hallazgo administrativo**.

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<p>determinación del tributo. De lo cual se concluye que el término de prescripción en este caso no necesariamente correspondía a cinco (5) años lineales, pues pudieron darse suspensiones dentro de dicho término, situación que debía ser esclarecida dentro de la indagación preliminar, como se asume que en efecto, ocurrió.</p> <p>Esta interpretación jurídica hace parte de un universo de teorías sobre el particular, pero es importante destacar que imperó en este ente de control durante la administración anterior, en vigencia de la cual se adelantó el proceso auditor en el que se formuló el hallazgo.</p> <p>Así las cosas, se aprecia que lejos de tratarse de un hecho que comporte ilicitud sustancial, la entidad ejerció el control fiscal sobre los recursos y aplicó válidamente una teoría durante el proceso auditor, el cual obviamente estaba sujeto a la revisión y validación posterior por parte de la Subcontraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, instancia en la cual, bajo argumentos jurídicos igualmente respetables, se asumió otra tesis sobre el fenómeno de la prescripción y la caducidad, pues se tomó como fecha de la prescripción de la acción de cobro el día en el cual se cumplieron los 5 años después de que se hubiera generado el tributo, es decir, por el mero paso del tiempo.</p> <p>Teniendo en cuenta que esta posición no ha sido pacífica y que ha generado diversos criterios jurídicos a lo largo de los últimos años, se considera que no existe ilicitud sustancial dado que se actuó bajo el convencimiento de una tesis jurídica válida, por lo cual se solicita respetuosamente se desvirtúe la connotación disciplinaria de la observación.”</p>	
<p>Observación No. 9. Proceso Auditor. Deficiente análisis en la connotación de hallazgos con presunta incidencia disciplinaria y penal (A, D).</p> <p>En el informe de auditoría para dar respuesta a denuncia ciudadana DPD-17-0020 se identificaron dos (2) hallazgos fiscales, uno de los cuales de acuerdo a los hechos registrados debió dársele alcance penal y disciplinario, dado que se informa que el jefe de la Oficina Financiera de la Entidad que se auditó, aceptó en la réplica que sustrajo recursos para uso personal y no los reintegró, sin embargo el equipo auditor sólo lo configura fiscal.</p> <p>Lo anterior se presenta, a consideración de esta auditoría, por la deficiente supervisión del proceso en la generación del informe. Inobservando el principio de eficacia establecido en los artículos 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y los numerales 1 y 24 del artículo 34 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.</p>	
<p>“Con relación a esta observación, la Contraloría General de Santander realizó un análisis exhaustivo al proceso auditor realizado sobre la denuncia ciudadana DPD-17-0020, encontrando que si bien la</p>	<p>Respecto a lo argumentado por la Contraloría, es de aclarar que si bien el traslado del hallazgo fiscal se realizó el 19 de octubre de 2017, el posterior traslado del informe de auditoría a Procuraduría y Fiscalía, se</p>

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

connotación de los dos (2) hallazgos detectados fue meramente fiscal, su traslado se efectuó el día 19 de octubre de 2017 a la Subcontraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, luego de lo cual, al advertir que posiblemente uno de ellos podría tener alcance disciplinario y penal, se realizó traslado a los entes de control competentes, según consta en oficios No. 1153 y 1154 de fecha 2 de marzo de 2018, es decir, cuatro (4) meses después de realizado el traslado fiscal, dando cumplimiento así al deber de denuncia. Es importante anotar además que, por lo general, las entidades como la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación requieren información a la Contraloría General de Santander sobre el resultado del proceso de responsabilidad fiscal para sustentar sus propias investigaciones. Si bien los elementos de las conductas disciplinarias y penales son diferentes, el resultado de la investigación fiscal en muchos casos es determinante para el establecimiento de la responsabilidad en estos ámbitos y, en la medida en que se establezca o no la existencia de un detrimento patrimonial, puede endilgarse o no responsabilidad penal y disciplinaria a los implicados.

De igual forma, es importante anotar que de acuerdo con el oficio No. 1248 del 1 de marzo de 2017, remitido por la Oficina de Políticas Institucionales y Control Social, se corrió traslado de la denuncia para adelantar el trámite de control fiscal correspondiente, de lo cual se colige que el alcance de la auditoría realizada corresponde al ámbito fiscal, dado que, de conformidad con el artículo 18 de la Resolución 000972 del 20 de diciembre de 2012, esta dependencia tiene en su ámbito de responsabilidad remitir a la entidad o servidor público competente para que dé respuesta sobre el requerimiento denunciado. A pesar de ello, como ya se dijo anteriormente, la entidad informó a las autoridades competentes, evitando con ello que se generaran perjuicios frente a posibles caducidades de las acciones correspondientes, por lo cual se considera que no existe ilicitud sustancial y se solicita respetuosamente desvirtuar el alcance disciplinario de la observación.

En la actualidad, dada la implementación de controles sobre el desarrollo de todas las etapas del proceso, se ha logrado realizar un control sobre la adecuada configuración de los hallazgos, dado que se ha realizado de una manera participativa, con base en la experticia de todos los intervinientes, en sendas mesas de trabajo de convalidación de hallazgos. En particular, es importante anotar que se han realizado sendas reuniones con el fin de revisar estos temas, incluyendo las falencias en los formatos de traslados

realizó durante la ejecución del ejercicio auditor de la AGR, en el mes de marzo de 2018, donde se advirtió la omisión, sin que en el archivo documental de la denuncia repose otro documento que evidencie dicho análisis.

Aunque es cierto que eventualmente de acuerdo al resultado de la investigación fiscal, podría realizarse el traslado, es deber de los funcionarios que tuvieron conocimiento del hecho durante la evaluación de la denuncia, realizar dicho traslado.

Por lo anterior, no se encuentran argumentos suficientes que permitan desvirtuar la observación, por lo que se configura **hallazgo administrativo** con incidencia **disciplinaria**.

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

de hallazgos, con todo el personal involucrado en el proceso de determinación de los mismos, tal y como puede evidenciarse en las actas producto de cada reunión.

ANEXOS RESPUESTA OBSERVACIÓN No. 9:

ANEXO 1-. Documentos relacionados con el trámite de la queja, así:

- Oficio No. 1248 del 01/03/2017 emitido por la OPICS, en un (1) folio.
- Oficio de entrega de carta de observaciones sobre queja, del 10/07/2017, en un (1) folio.
- Oficio de entrega de informe definitivo sobre queja, del 29/08/2017, en un (1) folio.
- Oficio de entrega de traslados de hallazgos fiscales a SDCF, del 03/10/2017, en un (1) folio.
- Oficio No. 5484 de entrega de traslados fiscales a la SDRF del 19/10/2017, en un (1) folio.
- Oficio No. 1154 remisorio a la Fiscalía General de la Nación, del 02/03/2017, en un (1) folio.
- Oficio No. 1153 remisorio a la Procuraduría General de la Nación, del 02/03/2017, en un (1) folio.

ANEXO 2-. Soportes de reuniones realizadas sobre configuración de hallazgos, en tres (3) folios.

Por lo anterior respetuosamente solicito se levante ésta observación haciendo énfasis especial en aspectos disciplinarios por ausencia de legitimidad sustancial.”

Observación No. 10. Proceso Auditor. La Contraloría no evaluó los costos del Programa de Alimentación Escolar – PAE. (A)

En la auditoría realizada a la Secretaría de Educación Departamental para evaluar el Programa de Alimentación Escolar – PAE, la Contraloría no realizó un análisis sobre el aspecto económico del contrato para poder determinar si realmente hubo sobrecostos o no en el mismo. Tratándose de que a ese organismo de control le corresponde evaluar la gestión fiscal realizada por los servidores públicos y personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, inobservó lo establecido en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993.

Lo anterior por una débil evaluación de los riesgos de los sujetos a auditar, en la cual se pueden identificar inversiones importantes como lo fue este proyecto que en el Departamento de Santander ascendió a la suma de \$35.766'812.901, cuya cuantía ameritaba ejercer un control fiscal sobre la ejecución de dichos recursos, y no limitarse exclusivamente a verificar los puntos tratados en la denuncia, que es la razón de ser de las contralorías

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

teniendo en cuenta su misión institucional, más aún cuando es de conocimiento de toda la ciudadanía por los medios de comunicación, las irregularidades que se están presentando en todas las etapas del proceso contractual, relacionadas con el PAE.

Esto conlleva a no tener certeza sobre la correcta ejecución o no de los recursos destinados al PAE.

“Frente a esta observación nos permitimos señalar que actualmente se está adelantando una auditoría especial, de acuerdo con memorando de asignación No. 000020 del 12 de marzo de 2018 y 000020-1 de fecha 22 de marzo de 2018. En esta oportunidad, la entidad realizará una evaluación detallada de los costos del Programa de Alimentación Escolar, tal y como se señaló en el memorando aludido, a cuyo tenor se tiene lo siguiente:

Ø Realizar seguimiento y control a los Contratos suscritos por la Secretaria de Educación en la vigencia fiscal 2017, para la prestación del servicio en la ejecución del Programa ALIMENTACIÓN Escolar -PAE, en el Departamento de Santander, en atención a fin de éste que es “...alcanzar las coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar –PAE”. Lo anterior teniendo en cuenta:

- 1. Información de las fuentes de recursos con los cuales se financia el Programa de Alimentación Escolar –PAE– en el Departamento de Santander y en la vigencia objeto de estudio.*
- 2. De acuerdo con lo anterior, ejercer el control de acuerdo a las competencias asignadas para las Contralorías Territoriales, centrando los esfuerzos en la vigilancia y control fiscal sobre los recursos propios (corrientes de libre destinación), fuente de financiamiento que corresponde a recursos del presupuesto anual generado directamente por la entidad territorial, incluyendo los rendimientos financieros.*
- 3. Identificación real de la población potencialmente beneficiaria, versus la población beneficiada, para determinar la cobertura real de la población, teniendo en cuenta los criterios de priorización establecidos en los Lineamientos Técnicos Administrativos del PAE.*
- 4. Verificar que los contratos suscritos con recursos del Programa de Alimentación Escolar, sean destinados en la vigencia, únicamente en el Programa, o en los usos establecidos por la normatividad vigente.*
- 5. Verificar el cumplimiento del Objeto contractual de los contratos suscritos en la vigencia 2017.*

Si bien es cierto, la Entidad ya se encuentra adelantando las acciones para iniciar la evaluación detallada de los costos del Programa de Alimentación Escolar, también es cierto que dicha evaluación no se realizó en su debida oportunidad cuando el contrato fue objeto de revisión, independiente de los cuestionamientos realizados por los denunciante.

La Contraloría no puede ignorar que las evaluaciones que realiza deben hacer énfasis en los asuntos de su competencia como lo es la correcta inversión de los recursos, ni limitar su gestión fiscalizadora exclusivamente a los hechos denunciados sin ampliar

Por lo anterior se mantiene la observación y se configura un **hallazgo administrativo**.

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

De otra parte, teniendo en cuenta que en la auditoría Gubernamental con enfoque integral Modalidad regular practicada a la Secretaría de Educación de Santander, vigencia 2016; el Programa de Alimentación escolar PAE, se auditó desde la línea de Quejas y Denuncias, teniendo en cuenta hechos puntualizados en las mismas, y el impacto que ha tenido este Programa en el ámbito regional, realizar seguimiento y control a los contratos suscritos en la vigencia 2016, teniendo en cuenta los criterios determinados para la vigencia fiscal 2017. Aunado a ello, se debe tener en cuenta los nuevos hechos detectados por la Fiscalía General de la Nación, en relación al contrato 601 de 2016, haciendo énfasis especial en la posible connotación fiscal que pueda emanarse de los presuntos delitos penales señalados de acuerdo a las investigaciones realizadas por el ente investigador.

Así mismo, Realizar seguimiento al plan de mejoramiento suscrito en virtud de los hallazgos administrativos detectados e informados por este ente de control al sujeto auditado.

Como puede observarse, por otra parte, en el marco de la misma auditoría, en una actuación conjunta y armónica con la Fiscalía General de la Nación, se está realizando acompañamiento para la tasación adecuada del daño fiscal sobre el Programa de Alimentación Escolar de la vigencia 2016, con el fin de buscar eficiencia administrativa en la determinación de dicho hallazgo, teniendo en cuenta la envergadura y el impacto de este tema en la actualidad nacional. Este trabajo mancomunado permitirá configurar de una manera más precisa y estructurada el hallazgo fiscal que deviene de las denuncias conocidas a través de medios de comunicación y abordadas inicialmente por la Fiscalía General de la Nación, entidad que tuvo primeramente el conocimiento de estos hechos.

ANEXOS RESPUESTA OBSERVACIÓN No. 10.

ANEXO 1-. Memorandos de asignación No. 000020 y 000020-1 en siete (7) folios.

ANEXO 2-. Plan de trabajo de la auditoría en once (11) folios.

Por lo anterior respetuosamente solicito se levante ésta observación.”

Observación No. 11. Indagaciones Preliminares. Incumplimiento del término para decidir las indagaciones preliminares. (A)

Revisadas las indagaciones preliminares con No. de reserva 13, 14 y 17 no fueron tramitadas dentro de los seis (6) meses previsto en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, como consecuencia de las falencias en la reasignación procesal y/o falta de diligencia en el trámite de la misma, lo cual impide

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

el oportuno trámite de la etapa subsiguiente. Lo anterior no se encuentra acorde con lo previsto en los numerales 11, 12 y 13 del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.

“El artículo 39 de la Ley 610 de 2000, señala: Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

Sobre este punto, en primer término vale la pena llamar la atención que efectivamente el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, señala la preclusividad para la práctica de pruebas en la indagación preliminar, es decir los seis (6) meses de que trata el Artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

Cualquier prueba practicada por fuera del período enunciado será inexistente y no podrá utilizarse como elemento probatorio dentro del proceso, al tenor de lo contemplado en el nuevo ordenamiento de responsabilidad fiscal. Ahora bien, otra es la discusión acerca que vencido el término, la decisión que se adopte deba ser la de proferir auto de archivo o apertura del proceso de responsabilidad fiscal, puesto que las contralorías tienen plena competencia para adoptar cualquiera de las dos decisiones de acuerdo con las pruebas recaudadas dentro del término probatorio enunciado.

Sobre este último punto la Honorable Corte Constitucional se pronunció respecto de la indagación preliminar en materia disciplinaria, señalando que el desconocimiento del término en la investigación preliminar, no conduce a la violación de derechos fundamentales así: “...De lo expuesto se infiere que el incumplimiento del término de indagación previa no conduce a que el órgano disciplinario incurra automáticamente en una grave afectación de garantías constitucionales y a que como consecuencia de ésta toda actuación cumplida carezca de validez. Esto es así en cuanto, frente a cada caso, debe determinarse el motivo por el cual ese término legal se desconoció, si tras el vencimiento de ese término hubo lugar o no actuación investigativa y si ésta resulto relevante en el curso del proceso. Es decir, del sólo hecho que un término procesal se inobserve, no se sigue, fatalmente, la conculcación de los derechos fundamentales de los administrados pues tal punto de vista conduciría al archivo inexorable de las investigaciones por vencimiento de términos y esto implicaría un

Tal y como lo precisa el Organismo de Control, la observación se encuentra direccionada al riesgo en el cumplimiento del artículo 107 la Ley 1474 de 2011, esto es, el término de preclusividad probatoria tal y como se evidencia en la observación No. 11 del texto del informe preliminar.

Verificadas las indagaciones de la referencia se evidenció que efectivamente en las No.13 y 17 se incumplió dicho término y frente a la No. 14 se presentó una imprecisión en el número de reserva, correspondiendo al No. 16, en la cual se profiere auto de apertura el 2 de marzo de 2017 y se abre a proceso fiscal el 15 de noviembre de 2017, por lo cual se realiza el ajuste correspondiente, confirmándose la observación.

Por lo anterior, se considera pertinente mantener la observación, como quiera que efectivamente existe el riesgo en el cumplimiento del término probatorio lo cual impacta el principio de legalidad, el debido proceso y podría conllevar a invalidar la actuación procesal e impedir el resarcimiento del daño fiscal.

Por lo anterior se mantiene la observación y se configura **hallazgo administrativo.**

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

sacrificio irrazonable de la justicia como valor superior y como principio constitucional. De allí que la afirmación que se hace en el sentido que se violaron derechos fundamentales por la inobservancia de un término procesal no deba ser consecuencia de una inferencia inmediata y mecánica, sino fruto de un esfuerzo en el que se valoren múltiples circunstancias relacionadas con el caso de que se trate, tales como la índole de los hechos investigados, las personas involucradas, la naturaleza de las pruebas, la actuación cumplida tras el vencimiento del término y la incidencia de tal actuación en lo que es materia de investigación...”111. Subrayado y resaltado fuera de texto. Por su parte el Consejo de Estado, respecto del mismo asunto rotulo: “...Siguiendo la línea argumentativa expuesta con anterioridad; sobre el término de la investigación disciplinaria (6 meses) esta Corporación ha sostenido que el solo vencimiento del plazo no implica la pérdida de competencia de la Procuraduría para actuar y tampoco se encuentra prevista como causal de nulidad del proceso disciplinario. Así, en un caso similar a éste, la Sala concluyó que si bien el término de la investigación disciplinaria excedió al previsto en la Ley, ello no constituye una violación al debido proceso por dilación injustificada en el trámite de la investigación.

Sin embargo es de indicar, que si bien es cierto presuntamente pudo haberse presentado una extensión en los términos procesales en la apertura y en el cierre de las indagaciones preliminares Nos. 2016-003 y 2017 -040 BIS, esto se debió a factores externos y trámites administrativos de la Entidad en las nuevas vinculaciones de personal que se estaban realizando a consecuencia del concurso que efectuó la Comisión Nacional del Servicio Civil.

En lo referente a la indagación preliminar No. **2016-109**. No hubo transgresión al artículo 39 de la Ley 610 de 2000, toda vez que la fecha de apertura a indagación preliminar fue el 11 de enero de 2017 y la fecha de apertura a investigación fiscal fue el 12 de julio de 2017. Es decir está dentro de los términos de ley.

Por lo anterior como medida de prevención para el cumplimiento de los términos, se reglamentara un control periódico por parte de la Sub Contralora Delegada, a las indagaciones preliminares que han sido aperturadas con el fin que se cumpla el término estipulado. Solicito respetuosamente desvirtuar el hallazgo administrativo No. 11 del informe preliminar.”

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

Observación No. 12. Indagaciones Preliminares y Proceso de Responsabilidad Fiscal. Falencias en la identificación de los elementos y soportes probatorios del hallazgo. (A)

De acuerdo a la evaluación procesal se evidencian debilidades en los traslados de hallazgos frente a los elementos de responsabilidad fiscal (condición, criterio, causa y efecto) así como de las pruebas que los soportan, en contravía de lo previsto en los artículos 32 al 36 y el 73 de la Resolución Interna No. 007 del 10 de enero de 2017 - por medio de la cual se modifica y actualiza el manual de procedimiento para auditorías, visitas fiscales, etc-, al igual que del artículo 209 de la Constitución Nacional, numerales 11, 12 y 13, del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011 y artículo 3º de la Ley 489 de 1998. (Nro. de reserva: 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 19, 20, 23 y 30).

Lo anterior le resta efectividad y oportunidad al proceso auditor, congestionando el área procesal e impactando los resultados de la Entidad.

Esta situación pudo ser ocasionada por falta de capacitación a los auditores en los elementos del daño fiscal, en las mesas de validación y análisis de hallazgos así como falencias de control y seguimiento por parte de los Auditores Fiscales y del Subcontralor Delegado para el control fiscal.

“Frente a las presuntas debilidades encontradas en los traslados de hallazgos fiscales, es necesario indicar que el tiempo otorgado para desarrollar el proceso auditor era insuficiente; dado que en una semana debían auditarse hasta 4 entidades, aspecto este que incide en la eficiencia y la calidad a la hora de estructurar el hallazgo. Sin embargo para la vigencia 2017, atendiendo nuestro deber Constitucional y legal y al amparo de las normas que rigen la actividad fiscal, la Sub Contraloría Delegada Para Procesos de Responsabilidad Fiscal debió abrir las indagaciones preliminares, teniendo en cuenta que si bien no estaban dados todos los elementos de la Responsabilidad Fiscal, si existían una presunción que nos compelió el cumplimiento de nuestro deber funcional de acuerdo al artículo 39 de La Ley 610 de 2000.

Es así que en aras de superar estas dificultades, para la vigencia 2018 la Sub Contraloría Delegada para el Control Fiscal y la Sub Contraloría Para Procesos de Responsabilidad Fiscal, han buscado mecanismos y alternativas de control que permitan solucionar las falencias detectadas. En tal sentido la Sub Contraloría Delegada para el control fiscal ha designado un funcionario responsable de la revisión de los traslados de hallazgos fiscales, a su vez la Sub Contraloría Delegada para Procesos de Responsabilidad Fiscal, ha subsanado este aspecto en la convalidación del hallazgo fiscal VERIFICANDO LOS ELEMENTOS DEL ARTÍCULO 5 DE LA Ley 610 de 2000 y el material probatorio allegado con el traslado del hallazgo fiscal, de tal manera que al no evidenciarse estos requisitos se procederá a su devolución la oficina de origen.

Lo expresado por la Contraloría no controvierte la observación.

Por lo anterior se mantiene la observación y se configura **hallazgo administrativo.**

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<p><i>Es de anotar que en trabajo de campo, realizado por la Doctora Alexandra Sossa, se le allego documentos que permiten evidenciar dichas falencias, que son ocasionadas al momento de la estructuración del hallazgo fiscal.</i></p> <p><i>Por lo anterior solicito que esta observación no se determine para la Sub Contraloría Delegada para Procesos de Responsabilidad Fiscal, toda vez que es la Sub Contraloría Delegada para el Control Fiscal la competente de la configuración de los hallazgos y soportes de la presunta conducta fiscal. Por lo anterior solicito respetuosamente se levante ésta observación.”</i></p>	
<p>Observación No. 13. Proceso ordinario y verbal de Responsabilidad Fiscal. Falencias procesales en la vinculación de presuntos responsables y en la determinación de la instancia procesal (A)</p> <p>Revisado los procesos fiscales con Nro de reserva 32, 34,56 y 65 se verifica la vinculación de personas naturales, cuando en efecto las jurídicas fueron las que causaron el presunto daños fiscal que se investiga; así mismo, se observaron falencias en la determinación de la instancia, en contravía de lo previsto en el artículo 40 y 41 de la Ley 610 de 2000, artículo 106 1474 de 2011 así como del artículo 82 de la Resolución Interna 007 de 2017-requisitos para los traslados -, y numeral 10,11,12 y 13 del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Lo anterior ocurre por la falta de acreditación por parte del grupo auditor de la prueba correspondiente así como deficiencias en la validación del hallazgo y del estudio procesal, generando posibles nulidades y afectando el posible resarcimiento del daño.</p>	
<p><i>“Si bien es cierto las presuntas inconsistencias encontradas en desarrollo de la auditoria de la vigencia 2017, es necesario aclarar que las mismas fueron evidenciadas en procesos de los años 2012, 2013 y 2015; situación que la Sub Contraloría Delegada ha venido subsanando en el transcurso de las investigaciones y en el trámite de los procesos de las últimas vigencias. Para la vigencia 2017 y 2018, como la misma Auditoría lo evidencio, se ha mejorado en la convalidación del hallazgo de tal manera que desde allí se ejercerá el control para que no se vuelva a presentar las vinculaciones de personas naturales, donde son realmente personas jurídicas las que se deban vincular. Se le informa a la Auditoría General de la Republica que específicamente en la vigencia 2018, se han estado tomando las acciones correctivas frente a este aspecto.</i></p> <p><i>Por lo anterior y teniendo en cuenta lo expuesto dejo a su consideración desvirtuar la observación de tipo administrativo.”</i></p>	<p>Lo expresado por la Contraloría no controvierte la observación.</p> <p>Por lo anterior se mantiene la observación y se configura hallazgo administrativo.</p>
<p>Observación No. 14. Proceso Ordinario y verbal de Responsabilidad Fiscal. Falta de oportunidad en el trámite de las notificaciones y fallos. (A)</p>	

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<p>Revisados los procesos No. 16, 19, 54, 56, 57 y 58 de la tabla de reserva No. 1 se observa falta de oportunidad en la emisión de las citaciones y notificaciones con periodos de hasta 6 meses para su realización. Producto de lo anterior, se presenta falta de oportunidad en las versiones libres, en la vinculación y notificación de los terceros civilmente responsables así como en la práctica de pruebas, entre otras actuaciones.</p> <p>Así mismo, se verifica que ejecutoriados los fallos con responsabilidad fiscal, se trasladan a jurisdicción coactiva en un término promedio de tres (3) meses, lo que le resta efectividad a la actuación y repercute en la acción de cobro.</p> <p>Lo anterior en contravía de lo dispuesto en la Constitución Política art. 29 y 209, Ley 1474 de 2011 arts. 106, 107 y 112, arts. 67, 68 y 69 Ley 1437 de 2011, art. 295 Ley 1564 de 2012, situaciones que pueden ocasionar decreto de nulidades y/o declaración de prescripciones, impidiendo el resarcimiento de los daños al patrimonio público del Departamento.</p>	
<p><i>“En lo referente a las presuntas demoras en las notificaciones evidenciadas dentro de los procesos de responsabilidad fiscal, es necesario indicar que si bien es cierto en la Secretaría Común para la vigencia 2017, se encontraban adscritas 3 personas, las notificaciones eran realizadas por una sola funcionaria, quien tenía recarga laboral, toda vez que debía desarrollar diferentes actividades, que humanamente impedía el cumplimiento de los términos estipulados por la norma.</i></p> <p><i>Es advertir que esta situación fue subsanada, por esta Subcontraloría en la vigencia 2018, dado que el trámite de las notificaciones estará a cargo de cada Abogado Sustanciador, con el fin de ejercer control de los términos procesales a la hora de emitir las diferentes citaciones y las respectivas notificaciones.</i></p> <p><i>Con la anterior medida correctiva solicito respetuosamente tener en cuenta las consideraciones expuestas en la presente contradicción.”</i></p>	<p>La Contraloría acepta la observación y manifiesta que en la vigencia 2018 esta situación ya fue subsanada. Sin embargo, la efectividad de la misma será evaluada en próximo ejercicio auditor.</p> <p>Por lo anterior se mantiene la observación y se configura hallazgo administrativo.</p>
<p>Observación No. 15. Controversias Judiciales. Actualización de la Política de Prevención del Daño. (A)</p> <p>La Política de Prevención del Daño Antijurídico reglamentada a través de la Resolución No. 0433 del 21 de mayo de 2013 “Mediante la cual el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Contraloría General de Santander, adopta las políticas de prevención del Daño Antijurídico para orientar la defensa litigiosa de los intereses de la entidad”, requiere ser actualizada con los parámetros establecidos en la nueva administración respecto a la actual tipología y al diseño de los nuevos correctivos establecidos para orientar la mencionada defensa.</p> <p>Lo anterior debido a la limitación de recurso humano para apoyar las diversas actividades que gestiona la Oficina Jurídica, lo cual genera que el procedimiento no esté actualizado con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 446 de 1998, reglamentado por el artículo 16 del Decreto Nacional No. 1716 de 2009.</p>	
	<p>La Contraloría no controvertió esta observación.</p> <p>En consecuencia, ésta se mantiene y se configura un hallazgo administrativo.</p>

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría

Observación No. 16. Proceso de Talento Humano – Carencia de la programación de vacaciones para la vigencia. (A)

En la vigencia 2017 no se elaboró la programación de vacaciones de los funcionarios de la Contraloría que establece el procedimiento de la Entidad, debido a que por parte de la secretaría general no se solicitó a las diferentes dependencias, lo cual conllevó al pago de compensación en dinero a 18 empleados que representan el 19% de la planta ocupada, en contravía de lo dispuesto por el artículo 20 del Decreto 1045 de 1978 y las sentencias C-598 de 1997 y C-897 de 2003 de la Corte Constitucional. Los recursos utilizados para compensar las vacaciones de aquellos funcionarios hubieran podido utilizarse en para cubrir necesidades de la Entidad.

“Al respecto me permito presentar replica a la observación No.16, teniendo en cuenta que la Secretaria General emitió Circular de fecha 12 de mayo de 2017, solicitando la programación del disfrute de vacaciones a los funcionarios de la entidad; como resultado de la mencionada solicitud adjunto relación de programación de vacaciones de la sub contraloría de control fiscal.

Se adjuntan 6 folios.

Por lo anterior se solicita respetuosamente se levante ésta observación.”

Se acepta la contradicción respecto a que la Secretaría General sí solicitó la programación de vacaciones a las dependencias de la Entidad y se ajusta el informe en lo pertinente. Sin embargo, es preciso señalar que durante el desarrollo de la presente auditoría se solicitó la programación de vacaciones del año 2017 y la respuesta obtenida fue que no se tenía.

No obstante haberse aportado en la contradicción una relación de funcionarios con las fechas de programación de vacaciones para el año 2017, con fecha del mes de noviembre, es pertinente indicar que la observación está orientada a que se otorguen a todos los funcionarios las respectivas vacaciones causadas, a efectos de minimizar la compensación en dinero a los casos que sean estrictamente necesarios, tal como lo establece el artículo 20 del Decreto 1045 de 1978.

En consideración del grupo auditor, es dable ajustar la redacción de la observación al haberse aportado una relación de funcionarios de la Contraloría con las fechas estimadas para sus vacaciones, pero también es pertinente mantener la observación por cuanto la condición de haber compensado las vacaciones al 30% de los funcionarios deja de ser una excepción, como lo establece la norma, para convertirse en una generalidad, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 1045 de 1978, en el sentido que las vacaciones deben concederse oficiosamente, o a petición del interesado, dentro del año siguiente a la fecha en que se cause el derecho a disfrutarlas.

Por lo tanto, se mantiene la observación y se configura un **hallazgo administrativo**.

Observación No. 17. Gestión TICs. - Falta de monitoreo a las herramientas WEB creadas para la interacción con los ciudadanos. (A)

Se observó falta de monitoreo a la información registrada por los ciudadanos en el link de quejas y reclamos, ya que aunque se comprobó que pese a que sí funciona, la información allí diligenciada no estaba siendo revisada por ningún funcionario, porque no se habían asignado las claves de acceso. Lo mismo sucede para los datos diligenciados a través de la encuesta de la página web.

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<p>Adicionalmente se estableció que durante la mayor parte del primer trimestre de la vigencia 2018, se presentaron limitantes para la consulta de los correos institucionales, en especial el correo quejas@contraloriasantander.gov.co, corriendo el riesgo de recibir denuncias ciudadanas y no atenderlas de forma oportuna, ya que éste es el correo que se ofrece a la ciudadanía para presentar sus requerimientos.</p> <p>Lo anterior por falta controles efectivos, retroalimentación entre las áreas y debilidades en el plan de contingencia de la Entidad, lo que podría conllevar al incumplimiento de los términos en la respuesta a los ciudadanos. Inobservando lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011.</p>	
<p><i>“La Contraloría General de Santander con el ánimo de fortalecer el monitoreo constante hacia las herramientas web y con el fin de prevenir cualquier situación que afecte el normal funcionamiento de estas herramientas tendrá en cuenta las siguientes acciones:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> · Fortalecimiento del plan de contingencia de la entidad a cargo del Ingeniero de Sistemas · Realizara Auditoria Interna para verificar el funcionamiento de estas herramientas. · Seguimientos periódicos por parte del área de participación ciudadana de acuerdo a la solicitud del oficio del Señor Contralor de fecha febrero 13 de 2018. Se anexa un folio el cual valga aclarar se cometió un error de digitalización en la fecha de emisión del mismo; sin embargo la fecha de recibido es la correcta. · Continuar la verificación y seguimiento del asesor de la entidad en lo relacionado con la Ley de transparencia.” 	<p>La Contraloría no contradice la observación. Por lo anterior, se mantiene la observación y se configura un hallazgo administrativo.</p>
<p>Observación No. 18. Control Interno. Falencias en la gestión documental de la Contraloría. (A)</p> <p>En la Contraloría se observan falencias en su gestión documental, es así que en la dependencia de la Subcontraloría Delegada para el control fiscal se observan debilidades en el archivo de gestión reflejándose en la indebida organización y conservación de las unidades documentales (carpetas) de las auditorías realizadas durante la vigencia.</p> <p>Dicha situación impide una búsqueda rápida de los documentos con el fin de evaluar su gestión y resultados, así como genera falta de seguridad en la información que éstas contienen.</p> <p>Lo anterior, incumple con la Ley 594 de 2000, especialmente en sus artículos 16 y 18 y los decretos y acuerdos reglamentarios de dicha ley y se presenta por la alta carga laboral y la ausencia de capacitación en materia de archivo a todos los funcionarios de la Contraloría.</p>	
<p><i>“La entidad a través de la secretaria general dictó capacitaciones a los diferentes procesos misionales incluido la subcontraloría de control fiscal y de apoyo en lo referente a las Tablas de Retención Documental actualizadas las cuales fueron adoptadas mediante Resolución No 000230 del 31 de marzo de 2016 “Por la cual se adopta la actualización de las</i></p>	<p>Si bien es cierto que la Contraloría para la vigencia 2018 realizó capacitación a los funcionarios y estando la Auditoría General de la República en ejecución de la presente auditoría se realizó la jornada de organización de archivos, también es cierto que los documentos revisados correspondieron al trámite de la vigencia 2017 y a lo</p>

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<p><i>Tablas de Retención Documental en la Contraloría General de Santander”; así mismo se realizaron capacitaciones dictadas por la secretaria general en la organización de archivos de gestión en modalidad teórica / práctica, de las cuales se adjunta evidencias de oficios y circulares enviadas y registros de asistencia a las mismas, así mismo se les entregó los procedimientos documentados en materia documental en forma digital para su implementación; no obstante también se encuentran publicados en la página web de la entidad en el link Institucional/planeación y calidad/procedimientos CGS/gestión documental...</i></p> <p><i>En la actual vigencia en febrero 21 de 2018 se realizó capacitación a todos los procesos misionales y de apoyo de la entidad en gestión documental en especial ley 594 de 2000, trd, organización de archivos entre otros, de los cuales se adjunta copias de circular, registros de asistencia y registro fotográfico; también se realizó una jornada de organización de archivos el 27 de febrero de 2018 adjunto circular.</i></p> <p><i>Se adjunta 33 folios</i></p> <p><i>Por lo anterior respetuosamente solicito se levante dicha observación.”</i></p>	<p>transcurrido del presente año, respecto a las auditorías que no se terminaron en 2017 y fue en éstas que se evidenciaron las falencias.</p> <p>Por lo anterior y en pro de la mejora en la gestión documental de la Contraloría, resulta necesario mantener la observación y se configura hallazgo administrativo.</p>

Contradicciones presentadas respecto al seguimiento al plan de mejoramiento

Contradicciones de la Contraloría y Respuestas de Auditoría	
<p>Respecto al seguimiento a la Acción del Hallazgo 15, del plan de mejoramiento suscrito como resultado de la auditoría a la vigencia 2015.</p>	
<p>Durante la vigencia 2017 se evidenciaron falencias en la configuración de hallazgos, en los formatos de traslado e incumplimiento de términos para su traslado.</p> <p>Acción no cumplida.</p>	
<p><i>“Frente a la acción no cumplida, esto es, el hallazgo No. 15, denominado “Deficiencias en la configuración y traslado de hallazgos”, es importante anotar que a la fecha se han venido realizando sendas acciones tendientes a superar esta falencia. En tal sentido, la Subcontraloría Delegada para el Control Fiscal ha realizado diversas reuniones con el fin de establecer lineamientos claros sobre la configuración adecuada de los hallazgos, especialmente en materia de daños fiscales. En tal virtud realizó reunión el día 5 de marzo de 2018, en la cual se determinaron algunas de las causas de devolución, encontrando que existen disparidades en los términos de devolución y solicitudes entre ambas dependencias (control y responsabilidad fiscal), por lo cual se propuso corregir el procedimiento,</i></p>	<p>En las auditorías revisadas se observó la persistencia de falencias en la configuración de hallazgos, las cuales están expresadas en el título correspondiente del presente informe.</p> <p>Por lo anterior, no es procedente calificar la acción como de trámite.</p>

<p>para así optimizar los términos del mismo. Actualmente, un grupo interdisciplinario de funcionarios se encuentra trabajando en la modificación del procedimiento, para que sea revisado y aprobado por el señor Contralor.</p> <p>Por otra parte, al día siguiente se realizó reunión con la funcionaria responsable de los procesos administrativos sancionatorios y los funcionarios de la SDCF, con el fin de identificar y socializar las debilidades que presentan los traslados sancionatorios y buscar soluciones conjuntas entre ambas dependencias. Tal y como consta en el acta de dicha reunión, se arribó a conclusiones precisas sobre los documentos y acervo probatorio que debe ser allegado en cada uno de los traslados, los hechos que son relevantes para el proceso administrativo sancionatorio y el término de caducidad, entre otros. De igual forma, se identificaron las dificultades que existen para el traslado oportuno de los hallazgos con esta connotación, concluyendo que se hace necesario revisar y modificar la resolución que rige el proceso como tal, asignando un equipo técnico y jurídico que realizará esta labor, así como la modificación del formato de traslado de hallazgo.</p> <p>ANEXO SOPORTES AVANCE ACCIÓN DE MEJORA – HALLAZGO 15 PLAN DE MEJORAMIENTO</p> <p>Ver anexo – respuesta observación No. 9.</p> <p>Por lo anterior solicito se levante la connotación de no cumplido, de no ser así solicito subsidiariamente se pase a Acción en Trámite.”</p>	
<p>Respecto al seguimiento a la Acción del Hallazgo 5, del plan de mejoramiento suscrito como resultado de la auditoría a la vigencia 2014.</p> <p>Continúa la desactualización de las tablas de retención documental y en el proceso auditor como se evidenció en el presente informe persisten deficiencias en la gestión documental.</p> <p>Acción no cumplida.</p>	
<p>“Las Tablas de Retención Documental si se actualizaron y fueron adoptadas por Resolución No 000230 del 31 de marzo de 2016 “Por la cual se adopta la actualización de las Tablas de Retención Documental en la Contraloría General de Santander”; y para su implementación se ha venido capacitando al personal de la entidad en especial en la vigencia 2017 en todo lo relacionado con la organización de archivos de gestión en modalidad teórica / práctica, de las cuales se adjunta evidencias de oficios y circulares enviadas y registros de asistencia a las mismas, así mismo se les entregó los procedimientos documentados en materia</p>	<p>Los resultados de la presente auditoría evidencian la persistencia de las deficiencias en las tablas de retención documental, en las revisiones a los archivos del proceso auditor.</p> <p>En consecuencia, no es dable calificar esta acción como de trámite.</p>

documental en forma digital para su implementación; no obstante también se encuentran publicados en la página web de la entidad en el link planeación y calidad/procedimientos CGS/gestión documental...

También es cierto que en el año inmediatamente anterior se modificaron procedimientos internos de procesos misionales y de apoyo, aspecto que amerita en esta vigencia una nueva actualización de las TRD, actividad que realizará por la secretaria general durante la actual vigencia, toda vez que esta herramienta debe actualizarse de acuerdo a los cambios normativos, procedimentales, estructurales etc; es importante aclarar que la actualización de esta herramienta apunta especialmente a la tipología documental, teniendo en cuenta que las series y subseries prevalecerán en su gran mayoría, factor que no limita la organización con técnicas archivísticas de los archivos de gestión por ejemplo organización de carpetas, marcadas con el rotulo respectivo, aplicando el principio de orden de los documentos(cronológico) de acuerdo como se van produciendo, foliación, eliminación de material metálico(ganchos cosedora entre otros), retiro de documentos de apoyo etc.; en este sentido evidenciamos que el proceso de responsabilidad fiscal, financiera, oficina de políticas, control disciplinario, secretaria general, Contracción vienen organizando los archivos de gestión con las tablas de retención que fueron aprobadas en el 2016 y con la organización archivística respectiva.

Anexo: Copia de la Resolución No 000230 del 31 de marzo de 2016 (dos folios), y los anexos de la observación 18 son los mismos para esta observación (32) folios.

Por lo anterior solicito se levante la connotación de no cumplido, de no ser así solicito subsidiariamente se pase a Acción en Trámite.”

1. TABLA DE HALLAZGOS

Como resultado de la presente auditoría se concluyen los siguientes hallazgos administrativos (A), sancionatorios (S), disciplinarios (D), penales (P) y fiscales (F) que se relacionan en la siguiente tabla:

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					Cuantía
		A	S	D	P	F	
Hallazgo No. 1. (Obs. 1) – <i>Proceso Presupuestal – Deficiente planeación presupuestal.</i>	<p>Condición: Durante la vigencia 2017 se acreditaron 14 rubros y se contracreditaron 38, por valor total de \$775'569.656 en el 98% de los rubros del presupuesto de gastos aprobado para la vigencia que finalmente representaron variaciones significativas y en algunos casos desproporcionadas de las apropiaciones iniciales.</p> <p>Criterio: Artículo 17 del Decreto 111 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto.</p> <p>Causa: Deficiente planeación presupuestal.</p> <p>Efecto: Excesiva utilización de traslados presupuestales que generan el riesgo de no utilizar las apropiaciones aprobadas en el presupuesto de gastos de la vigencia.</p>	X					
Hallazgo No. 2. (Obs. 2) - <i>Participación Ciudadana. La Entidad supera los términos para la atención a las denuncias ciudadanas.</i>	<p>Condición: De los 331 requerimientos recibidos en la vigencia 2017, 157 fueron trasladados a la Subcontraloría Delegada de Control Fiscal. En trabajo de campo se revisaron 14 de los mismos, observando que las denuncias DPD-17-0052, DPD-17-0019, DPD-17-0016, DPD-17-0057 superaron los términos para dar respuesta desde el proceso auditor.</p> <p>Criterio: Parágrafo 1° del artículo 70 de la Ley 1757 de 2015. Artículo 35 numeral 8 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>Causa: Falta de planeación y gestión en el trámite de las denuncias,</p> <p>Efecto: Posible interposición de tutelas por violación al debido proceso afectando la credibilidad de la ciudadanía frente a la entidad de control.</p>	X		X			
Hallazgo No. 3. (Obs. 3) - <i>Participación Ciudadana. Las respuestas de fondo no se realizaron de manera completa, clara y precisa.</i>	La denuncia DPD-16-0114 ya está resuelta, pero no se observa la respuesta al denunciante. Se estableció que el equipo auditor en ejercicio de auditoría regular le comunicó	X					

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	<p>verbalmente al alcalde, quien fue el denunciante, que todo era de carácter disciplinario y que se trasladaría a la Procuraduría General de la Nación. No obstante, no se le informó formalmente ni se le dio a conocer el traslado realizado.</p> <p>La denuncia DPD-16-0037 realizada por el SINTRAINQUIGAS – Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Química, Agroquímica, Gases, Ramas Afines y Derivados, contenía 17 hechos, de los cuales inicialmente se dio respuesta parcial a nueve (9) y los restantes ocho (8) fueron atendidos mediante un proceso auditor. Sin embargo, en la respuesta de fondo basada en el informe de auditoría se plasmó la respuesta a tres (3) de los hechos pendientes quedando por fuera de la misma cinco (5). En trabajo de campo se elaboró ampliación del auto solutivo informando al ciudadano el resultado obtenido de la evaluación de los asuntos faltantes.</p> <p>Criterio: Artículo 13 de la Ley 1755 de 2015.</p> <p>Causa: Inaplicación del procedimiento y falta de seguimiento al desarrollo de la denuncia.</p> <p>Efecto: Falta de oportunidad, como requisito esencial del derecho de petición.</p>						
<p>Hallazgo No. 4. (Obs. 4) - <i>Participación Ciudadana. No existe un plan de contingencia establecido para dar respuesta a las denuncias ciudadanas que se encuentran en mora.</i></p>	<p>Condición: Respecto a los requerimientos vencidos, la Entidad viene adelantando un plan de mejoramiento, dado que en la auditoría a la vigencia 2016 se configuraron hallazgos por incumplimiento del término legal. En el desarrollo del mismo, ya se han implementado controles para identificar los requerimientos que se encuentran en trámite en la Subcontraloría Delegada para Control Fiscal, el estado del mismo, los días de mora y el funcionario responsable. No obstante, dicho plan de mejoramiento no presenta un plan de contingencia claro que identifique las fechas probables en que se dará respuesta a las denuncias ciudadanas, ni se han establecido metas concretas respecto al número de denuncias a</p>	X					

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	<p>evacuar en un lapso de tiempo determinado.</p> <p>Criterio: Inobservando lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política.</p> <p>Causa: El PGA proyectado por el área correspondiente no tiene claridad respecto de las fechas de los ejercicios auditores a realizar.</p> <p>Efecto: Incertidumbre de la fecha probable de respuesta al ciudadano.</p>						
Hallazgo No. 5. (Obs. 6) – <i>Proceso Auditor – Incumplimiento de los términos de referencia del memorando de asignación.</i>	<p>Condición: Las auditorías regulares a la E.S.E. Hospital Universitario de Santander – HUS, la Gobernación de Santander, la Alcaldía de Girón y la Auditoría Especial a la Secretaría de Salud Departamental correspondientes al PGA 2017, a la fecha de la presente auditoría no han presentado informe definitivo, debiéndolo hacer el 9/03/2018, 30/11/2017, 24/11/2017 y 11/08/2017 respectivamente, incumpliendo los términos de referencia del memorando de asignación.</p> <p>Criterio: artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3° de la Ley 489 de 1998, artículo 8° de la Ley 42 de 1993 y Resolución Nro. 007 de 2017 de la Contraloría General de Santander.</p> <p>Causa: indebida planeación del Plan General de Auditoría.</p> <p>Efecto: Impide que el proceso auditor sea efectivo y que exista oportunidad para iniciar las actuaciones procesales a que haya lugar.</p>	X					
Hallazgo No. 6. (Obs. 7) – <i>Proceso Auditor – Falencias en papeles de trabajo.</i>	<p>Condición: Durante la vigencia auditada se observan debilidades en la conformación de los papeles de trabajo, por cuanto en las auditorías regulares a la Alcaldía de Santa Bárbara, Alcaldía de Piedecuesta, Secretaría de Educación y Universidad Industrial de Santander – UIS, así como en las auditorías especiales a la Alcaldía de Barbosa, AUDIBAL, PANACHI y Secretaría de Salud Departamental, no existe un documento elaborado por los auditores en el cual se registren las actividades realizadas durante la ejecución del proceso auditor, los</p>	X					

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	<p>resultados que soporten lo expresado en los informes de auditoría, las conclusiones del ejercicio auditor de la respectiva línea, la referenciación, correferenciación y la firma del auditor.</p> <p>Así mismo, se observa que en los archivos que denominan papeles de trabajo contienen un sinnúmero de fotocopias de documentos recaudados en la realización de las auditorías, pues los soportes de los papeles de trabajo no son documentos en CD, impidiendo implementar en la Contraloría y a su vez en los sujetos vigilados la conducta del cero papel y así minimizar el impacto ambiental negativo.</p> <p>Criterio: la Ley 1437 de 2011 artículo 3, numeral 12, -principio de economía-, artículo 72 de la Resolución Nro. 007 del 10 de enero de 2017 proferida por la Contraloría General de Santander y Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas.</p> <p>Causa: no existen lineamientos claros para su elaboración y organización.</p> <p>Efecto: Impide la comprobación de las técnicas y procedimientos aplicados en los ejercicios auditores.</p>						
<p>Hallazgo No. 7. (Obs. 8) – Proceso Auditor – Caducidad de la acción fiscal.</p>	<p>Condición: Revisada la cuenta se observa que en las indagaciones preliminares números 1A y 15 de la Tabla de Reserva y los procesos de responsabilidad fiscal Nro. 2A al 5A, ha operado el fenómeno de la caducidad. Sin embargo, el proceso de responsabilidad fiscal número 3A de la Tabla de Reserva se decretó el archivo por no mérito durante la vigencia 2017.</p> <p>Así mismo, en la indagación preliminar con número de reserva 15 se advierte que los hechos que originaron el traslado del hallazgo ocurrieron con anterioridad a la vigencia 1997, por lo cual se debió decretar la caducidad de la acción fiscal del 99.77% en cuantía de \$87.828.990.</p> <p>Criterio: Artículo 6° de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Causa; Falencias de control y seguimiento en la Subcontraloría</p>	X					

Hallazgos de Auditoría	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	Delegada para el Control Fiscal. Efecto: Desgaste administrativo e imposibilidad de recuperación del daño fiscal.						
Hallazgo No. 8. (Obs. 9) - <i>Proceso Auditor-Deficiente análisis en la connotación de hallazgos con presunta incidencia disciplinaria y penal.</i>	Condición: En el informe de auditoría para dar respuesta a denuncia ciudadana DPD-17-0020 se identificaron dos (2) hallazgos fiscales, uno de los cuales de acuerdo a los hechos registrados debió dársele alcance penal y disciplinario, dado que se informa que el Ex Jefe de la Oficina Financiera de la Entidad que se auditó, aceptó en la réplica que sustrajo recursos para uso personal y no los reintegró, sin embargo el equipo auditor sólo lo configura fiscal. Criterio: establecido en los artículos 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 8 de la Ley 42 de 1993, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y los numerales 1 y 24 del artículo 34 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002. Causa: Deficiente supervisión del proceso en la generación del informe. Efecto: Genera malas interpretaciones del contenido de los informes.	X		X			
Hallazgo No. 9. (Obs. 10) - <i>Proceso Auditor. La Contraloría no evaluó los costos del Programa de Alimentación Escolar – PAE.</i>	Condición: En la auditoría realizada a la Secretaría de Educación Departamental para evaluar el Programa de Alimentación Escolar – PAE, la Contraloría no realizó un análisis sobre el aspecto económico del contrato para poder determinar si realmente hubo sobrecostos o no en el mismo. Tratándose de que a ese organismo de control le corresponde evaluar la gestión fiscal realizada por los servidores públicos y personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos. Criterio: Artículo 8 de la Ley 42 de 1993. Causa: Una débil evaluación de los riesgos de los sujetos a auditar. Efecto: No tener certeza sobre la correcta ejecución o no de los recursos destinados al PAE.	X					
Hallazgo No. 10. (Obs. 11). <i>Indagaciones Preliminares-. - Incumplimiento del</i>	Condición: Revisadas las indagaciones preliminares con Nro de	X					

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
término para decidir las indagaciones preliminares.	<p>reserva 13, 16 y 17 no fueron tramitadas dentro de los seis (6) meses previstos en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Criterio: Artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, numerales 11, 12 y 13 del artículo 3º de la 1437 de 2011.</p> <p>Causa: Falencias en la reasignación procesal y/o falta de diligencia en el trámite de la misma.</p> <p>Efecto: Riesgo en el cumplimiento de preclusividad del término probatorio.</p>						
Hallazgo No. 11. (Obs. 12). <i>Indagaciones Preliminares- y Proceso de Responsabilidad Fiscal. - Falencias en la identificación de los elementos y soportes probatorios del hallazgo.</i>	<p>Condición: Se evidencian debilidades en los traslados de hallazgos frente a los elementos de responsabilidad fiscal (condición, criterio, causa y efecto) así como de las pruebas que los soportan.</p> <p>Criterio: Artículos 32 al 36 y el 73 de la Resolución Interna No. 007 del 10 de enero de 2017 - Artículo 209 de la Constitución Nacional, numerales 11,12 y 13, del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011 y artículo 3º de la Ley 489 de 1998.</p> <p>Causa: Falta de capacitación a los auditores en los elementos del daño fiscal, en las mesas de validación y análisis de hallazgos así como falencias de control y seguimiento por parte de los Auditores Fiscales y del Subcontralor Delegado para el control fiscal.</p> <p>Efecto: Resta efectividad y oportunidad al proceso auditor, congestionando el área procesal e impactando los resultados de la Entidad.</p>	X					
Hallazgo Nro. 12. (Obs. 13). <i>Proceso ordinario y verbal de Responsabilidad Fiscal. Falencias procesales en la vinculación de presuntos responsables y en la determinación de la instancia procesal.</i>	<p>Condición: Revisados los procesos fiscales con Nro. de reserva 32, 34, 56 y 65 se verifica en los autos de apertura y/o apertura e imputación la vinculación de personas naturales cuando en efecto las jurídicas fueron las que causaron los presuntos daños fiscales que se investigan; así mismo, se observaron falencias en la determinación de la instancia procesal.</p> <p>Criterio: Artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000, artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, así como del artículo 82 de la Resolución Interna 007 de 2017</p>	X					

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	<p>-requisitos para los traslados-, y numerales 10 al 13 del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Causa: Falta de acreditación por parte del grupo auditor de la prueba correspondiente así como deficiencias en la validación del hallazgo y del estudio procesal.</p> <p>Efecto: Generando posibles nulidades y afectando el posible resarcimiento del daño.</p>						
<p>Hallazgo No. 13. (Obs. 14). <i>Proceso ordinario y verbal de Responsabilidad Fiscal. Falta de oportunidad en el trámite de las notificaciones y fallos.</i></p>	<p>Condición: Revisados los procesos Nos. 16, 19, 54, 56, 57 y 58 de la tabla de reserva No. 1 se observa falta de oportunidad en la emisión de las citaciones y notificaciones con periodos de hasta 6 meses para su realización. Ejecutoriados los fallos con responsabilidad fiscal, se trasladan a jurisdicción coactiva en un término promedio de tres (3) meses.</p> <p>Criterio: Artículos 29 y 209 de la Constitución Nacional; artículos 106, 107 y 112 de la Ley 1474 de 2011; artículos. 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011, art. 295 Ley 1564 de 2012.</p> <p>Causa: Falencias en los mecanismos de control y monitoreo por parte de cada uno de los profesionales asignados de tramitar cada proceso.</p> <p>Efecto: Pueden ocasionar decreto de nulidades y/o declaración de prescripciones, impidiendo el resarcimiento de los daños al patrimonio público.</p>	X					
<p>Hallazgo No. 14. (Obs. 15) –Controversias Judiciales –Actualización de la política de prevención del daño.</p>	<p>Condición: La política de prevención del daño antijurídico reglamentada a través de la Resolución No. 0433 del 21 de mayo de 2013 “Mediante la cual el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Contraloría General de Santander, adopta las políticas de prevención del daño antijurídico para orientar la defensa litigiosa de los intereses de la entidad”, requiere ser actualizada con los parámetros establecidos en la nueva administración respecto a la actual tipología y al diseño de los nuevos correctivos establecidos para orientar la mencionada defensa.</p> <p>Criterio: Artículo 75 de la Ley 446 de 1998, reglamentado por el artículo 16 del Decreto Nacional No. 1716 de</p>	X					

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	2009. Causa: Debido a la limitación de recurso humano para apoyar las diversas actividades que gestiona la Oficina Jurídica. Efecto: Desactualización del procedimiento.						
Hallazgo No. 15. (Obs. 16) – Proceso de Talento Humano – Compensación de vacaciones en dinero.	Condición: En la vigencia 2017 se compensaron en dinero las vacaciones de 28 funcionarios que representan el 30% de la planta ocupada. Criterio: Artículos 12 y 20 del Decreto 1045 de 1978. Causa: Falta de control en la aprobación de solicitudes de compensación de vacaciones en dinero. Efecto: Utilización de recursos que hubieran podido destinarse a diversas necesidades durante la vigencia.	X					
Hallazgo No. 16. (Obs. 17) - Gestión TICs. - Falta de monitoreo a las herramientas WEB creadas para la interacción con los ciudadanos.	Condición: Se observó falta de monitoreo a la información registrada por los ciudadanos en el link de quejas y reclamos, ya que aunque se comprobó que pese a que sí funciona, la información allí diligenciada no estaba siendo revisada por ningún funcionario, por qué no se habían asignado las claves de acceso. Se verificó y se habían registrado denuncias desde el 20 de febrero, algunas con riesgos de vencimiento de los términos. Adicionalmente se estableció que durante la mayor parte del primer trimestre de la vigencia 2018, se presentaron limitantes para la consulta de los correos institucionales, en especial el correo quejas@contraloriasantander.gov.co , corriendo el riesgo de recibir denuncias ciudadanas y no atenderlas de forma oportuna, ya que este es el correo que se ofrece a la ciudadanía para presentar sus requerimientos. Criterio: Artículo 76 de la Ley 1474 de 2011. Causa: Falta de controles efectivos; retroalimentación entre la Oficina de Políticas Institucionales y el Ingeniero de la Secretaría General encargado de	X					

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
	este tema; debilidades en el plan de contingencia de la Entidad ante la inoperatividad del correo electrónico. Efecto: Podría conllevar al incumplimiento de los términos en la respuesta a los ciudadanos.						
Hallazgo No. 17. (Obs. 18) - Control Interno. Falencias en la gestión documental de la Contraloría.	Condición: En la Contraloría se observan falencias en su gestión documental, es así que en la dependencia de la Subcontraloría Delegada para el control fiscal se observan debilidades en el archivo de gestión reflejándose en la indebida organización y conservación de las unidades documentales (carpetas) de las auditorías realizadas durante la vigencia. Criterio: Ley 594 de 2000, especialmente en sus artículos 16 y 18 y los decretos y acuerdos reglamentarios de dicha ley. Causa: alta carga laboral y la ausencia de capacitación en materia de archivo a todos los funcionarios de la Contraloría. Efecto: Impide una búsqueda rápida de los documentos con el fin de evaluar su gestión y resultados, así como genera falta de seguridad en la información que éstas contienen.	X					
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORIA:		17	0	2	0	0	0

4 ANEXOS

ANEXO 1. RUBROS PRESUPUESTALES QUE FUERON CONTRACREDITADOS EN LA VIGENCIA

Rubros Presupuestales	Descripción	Apropiación Inicial	Suma de Apropiación Inicial + Créditos	Contracréditos	% de la Apropiación Inicial	% de la Apropiación Inicial + Créditos
32010	Remuneración por Servicios Técnicos	20.000.000	24.000.000	24.000.000	120%	100%
3219102	Otras Adquisiciones de Bienes - Certificaciones ISO 900	5.000.000	5.579.000	5.579.000	112%	100%
3200308	Prima de Antigüedad o Incremento de Antigüedad	110.000.000		110.000.000	100%	
3219101	Otras Adquisiciones de Bienes - Salud ocupacional	7.000.000		7.000.000	100%	
32008	Honorarios Profesionales	60.000.000		56.800.000	95%	
32109	Impresos y Publicaciones	20.000.000	22.500.000	18.472.394	92%	82%
3219002	Otras Adquisiciones de Bienes - Elementos cafetería yaseo	12.000.000		10.896.730	91%	
32124	Comisiones, Intereses y demás Gastos Bancarios y Fiduciarios	5.000.000		4.260.223	85%	
32199	Pagos vigencias expiradas	2.000.000		1.400.000	70%	
32108	Comunicaciones y Transporte	50.000.000	67.000.000	26.119.739	52%	39%
32106	Materiales y Suministros	100.000.000	143.000.000	51.221.200	51%	36%
3212301	Bienestar Social	80.000.000		40.437.566	51%	
3219001	Otras Adquisiciones de Bienes - Combustibles y lubricantes	30.000.000		14.460.180	48%	
321230305	Otras Adquisiciones de Bienes - Incentivos	60.000.000		25.000.000	42%	
32107	Mantenimiento	30.000.000	31.832.000	10.859.100	36%	34%
32119	Otras Adquisiciones de Bienes - Gastos Imprevistos	500.000		155.273	31%	
32111	Seguros	20.000.000		5.347.454	27%	
3201402	Fondos de Pensiones	255.000.000		67.277.443	26%	
32113	Viaticos y Gastos de Viaje	400.000.000		104.759.323	26%	
3201404	Administradoras Riesgos Profesionales	25.000.000		4.679.900	19%	
3200307	Bonificación Especial por Recreación	25.000.000		3.435.000	14%	
32019	Escuelas Industriales e Institutos Técnicos	50.000.000		5.792.500	12%	
32017	Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-	25.000.000		2.867.900	11%	
32018	ESAP y otras Universidades (Ley 21 y 812 de 2003)	25.000.000		2.867.900	11%	
3200302	Prima de Vacaciones	200.000.000		20.700.000	10%	
3200301	Gastos de Representación	80.000.000		5.996.829	7%	
3200303	Prima de Servicios	165.000.000		12.054.000	7%	
3200304	Prima de Navidad	385.000.000		26.430.000	7%	
3200501	Indemnización por Vacaciones	40.000.000	77.000.000	2.724.000	7%	4%
3200309	Bonificación por Servicios Prestados	120.000.000		6.756.000	6%	
3201405	Fondos de Cesantías	340.000.000		17.254.000	5%	
3201403	Aportes Parafiscales a las Cajas de Compensación Familiar	185.000.000		8.303.900	4%	
3201401	Empresas Promotoras de Salud	360.000.000		14.979.653	4%	
32110	Servicios Públicos	65.000.000		2.151.050	3%	
3202302	Instituto de Seguros Sociales -ISS-	255.000.000	305.000.000	6.850.290	3%	2%
32016	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-	135.000.000		2.453.400	2%	
32001	Sueldos de Personal de Nómina	3.870.000.000		44.779.709	1%	
32103	Compra de Equipos	180.000.000	249.705.000	448.000	0%	
Valor Total del Presupuesto Apropriado		8.410.198.941		775.569.656		

Fuente: Formato F07 de la cuenta rendida por la Contraloría de Santander.