



**Gerencia Seccional VI - Neiva
PGA 2019**

**Auditoría Exprés al Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos
para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá
Vigencias 2017 y 2018**

INFORME FINAL

ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Auditora General de la República

LUZ JIMENA DUQUE BOTERO
Auditora Auxiliar

LUZ JIMENA DUQUE BOTERO
Auditora Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal (A/F)

OLGA ELENA MÉNDEZ CADENA
Gerente Seccional VI- Neiva

Diana Lizeth Sierra Nieto Profesional Universitario G-02
Fulton Perea Benitez Asesor de Despacho G-02

Auditores

Neiva, 17 de diciembre de 2019

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	GENERALIDADES	3
3.	RESULTADOS DE AUDITORÍA.....	4
3.1.	Proceso Contable	4
3.1.1.	<i>Registro de hechos económicos</i>	4
3.1.2.	<i>Informes Reportados</i>	4
3.1.3.	<i>Libros de contabilidad.....</i>	5
3.1.4.	<i>Estados financieros</i>	5
3.1.5.	<i>Cuentas por cobrar y los ingresos registrados.....</i>	5
3.1.6.	<i>Transferencias al FBS realizadas por la Contraloría.....</i>	5
3.1.7.	<i>Registro contable de los pagos realizados por el FBS en lo referente al programa de bienestar social de los funcionarios.....</i>	5
3.1.8.	<i>Conciliaciones bancarias.....</i>	6
3.1.9.	<i>Pagos por devoluciones de sanciones impuestas por fallos en contra de las mismas.....</i>	6
3.1.10.	<i>Informe de control interno contable de las vigencias 2017 y 2018.....</i>	6
3.2	Proceso Presupuestal	7
3.2.1	<i>Presupuesto aprobado para las vigencias 2017 y 2018 y el principio de legalidad del Gasto Público.....</i>	7
3.2.2	<i>Anteproyecto.....</i>	10
3.2.3	<i>Liquidación de presupuesto Departamental para las vigencias 2017 y 2018.....</i>	11
3.2.4	<i>Capacitaciones y bienestar de los funcionarios.....</i>	11
3.2.5	<i>Clasificación presupuestal de los ingresos.....</i>	12
3.2.6	<i>Modificaciones presupuestales de las vigencias 2017 y 2018.....</i>	12
3.2.7	<i>Plan anual de caja – PAC.....</i>	14
3.2.8	<i>Certificados de Disponibilidad Presupuestal y Registro presupuestal.....</i>	14
3.2.9	<i>Cuentas por pagar.....</i>	14
3.2.10	<i>Cumplimiento del principio de anualidad presupuestal.....</i>	14
3.3	Proceso de Contratación	14
3.3.1	<i>Etapa precontractual</i>	18
3.3.2	<i>Etapa contractual.....</i>	20
3.3.3	<i>Etapa post contractual</i>	24
4.	ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN	24
5.	TABLA CONSOLIDACION DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA	37

1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con el Manual del Proceso Auditor (MPA) Versión 9.1 de la AGR, el Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal y líder del Proceso Auditor, autorizó efectuar auditoría exprés, al Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental de Caquetá- FOBISCE sobre los procesos contable, presupuestal y de contratación de las vigencias 2017 y 2018.

El objetivo general de la auditoría exprés fue evaluar la gestión fiscal del Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental de Caquetá-FOBISCE, realizada durante las vigencias 2017 y 2018, en cumplimiento del PGA 2019, mediante la aplicación de los sistemas de control fiscal, para examinar si los recursos asignados fueron utilizados con eficiencia, eficacia y economía en la entidad.

A continuación se presentan los resultados finales de la auditoría exprés al Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental de Caquetá.

2. GENERALIDADES

La Asamblea Departamental del Caquetá expidió la Ordenanza 009 de 2019, “Por medio de la cual se crea el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental de Caquetá”, la cual contiene en su artículo primero: “*Creación y Naturaleza. Créase el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la entidad, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, adscrito a la Contraloría Departamental del Caquetá*”.

Los objetivos del Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental de Caquetá se encuentran contemplados en el “**ARTÍCULO SEGUNDO: OBJETIVOS.** Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental de Caquetá, *tendrá como objetivos los siguientes:*

1. *Desarrollar planes con destino al mejoramiento de las condiciones sociales y de bienestar del personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá, tales como los de vivienda, educación, cultura, capacitación, deportes, programas de salud no cubiertos por la EPS, auxilios funerarios, préstamos para libre inversión, programas y proyectos de recreación y turismo.*

2. *Desarrollar y/o gestionar planes de créditos en salud, educación y vivienda para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá,*
3. *Realizar inversiones de cualquier naturaleza, que enmarcados dentro de la legislación vigente al momento de la operación sean encausados (...)*
4. *Ofrecer a los entes sujetos de control fiscal de la Contraloría, programas de capacitación, en cumplimiento de su misión institucional*
5. *Realizar alianzas estratégicas con entidades de carácter público o privada para el cumplimiento de los objetivos del Fondo de que trata este artículo, con excepción de las entidades que sean sujetos de control por parte de la Contraloría Departamental”.*

3. RESULTADOS DE AUDITORÍA

3.1. Proceso Contable

3.1.1. Registro de hechos económicos

3.1.1.1 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria por inadecuado registro de los hechos económicos del FOBISCE

Respecto a los hechos económicos del FOBISCE, en las vigencias 2017 y 2018, se evidenció, que el registro, preparación y revelación de los estados financieros, no se ajustan a las normas técnicas de contabilidad, relativas al marco conceptual del régimen de contabilidad pública y las normas y procedimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, en materia de registro oficial de libros y preparación de documentos fuente conforme a lo establecidos PGCP ni al cumplimiento de la aplicación y transición al nuevo marco normativo y la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, y numeral 1 y 33, artículo 34, capítulo segundo, Ley 734 de 2002, denotando falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo en el proceso financiero por parte del FOBISCE, lo cual genera incertidumbre en la presentación de la información contable sobre el manejo de los recursos del Fondo.

3.1.2. Informes Reportados

3.1.2.1 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación Disciplinaria, por no enviar ni publicar informes financieros.

Se evidenció que si bien el Fondo de Capacitación y Bienestar para el personal Vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá en las vigencias 2017 y 2018 realizó los reportes de información ante la Asamblea de Socios, también lo es que dicha información no fue remitida a la Secretaría de Hacienda del Departamento y a la Contaduría General de la Nación y publicados en la página web del Fondo, incumpliendo con lo establecido en el capítulo XI, artículo 75 del

Estatuto de Presupuesto del Caquetá, el capítulo XII artículos 91 del Decreto 111 de 1996, el título II, artículo 9 de la Ley 1712 de 2014 y el numeral 1 artículo 34 capítulo segundo de la Ley 734 de 2002.

3.1.3. Libros de contabilidad.

Se observaron las actas de apertura del libro diario y del libro mayor, mediante acta del 03 de enero de 2017 y 2018, con 100 folios autorizados para cada vigencia, sin embargo, se encontró que si bien se conservan en archivo electrónico en el programa contable HELISA GW 2, se observó que no se encuentran ajustados al PGCP sino al PUC del sector cooperativo, lo cual se ya fue objeto de observación en el numeral 3.1.1.1.

3.1.4. Estados financieros

Se verificó en el trabajo de campo que los estados financieros, informes y reportes contables no se encuentran bien estructurados en su diseño y contenido.

3.1.5. Cuentas por cobrar y los ingresos registrados.

Se realizó la verificación de los saldos de las cuentas por cobrar y de los ingresos recibidos por el Fondo de Bienestar Social y Capacitación del Personal Vinculado a la Contraloría del Caquetá – FOBISCE, de las vigencias 2017 y 2018 encontrándolos debidamente contabilizados y registrados en las respectivas cuentas, las cuales son coherentes tanto en los libros como en el balance de prueba.

3.1.6. Transferencias al FBS realizadas por la Contraloría

Se hizo la verificación de las transferencias realizadas por la Contraloría de Caquetá al Fondo de Bienestar Social y Capacitación del Personal Vinculado a la Contraloría del Caquetá – FOBISCE en las vigencias 2017 y 2018, que ascendió a la suma de \$15.015.155 equivalente al 86%, quedando un saldo por recaudar de \$2.477.845 el 2017 y la suma de \$37.535.249 en la vigencia de 2018 de la cual se recaudó el 100%.

Se verificó que las transferencias realizadas al FOBISCE, fueron debidamente conciliadas y son coherentes con los ingresos registrados en el presupuesto, en las vigencias de 2017 y 2018 en las sumas de \$15.015.155 y \$37.535.155 respectivamente.

3.1.7. Registro contable de los pagos realizados por el FBS en lo referente al programa de bienestar social de los funcionarios.

Se realizó la verificación de los registros contables de las actividades ejecutadas del programa de bienestar social durante la vigencia 2017, que sumaron \$49.278.000, sin embargo, se observó que del anterior valor, en actividades de integración, se registró un gasto por concepto de “Viaje a San Andrés” por la suma de \$26.528.000.

De igual manera, en la verificación de los registros contables de las actividades ejecutadas del programa de bienestar social durante la vigencia 2018, que sumaron \$82.704.054, se observó que del anterior valor, en actividades de integración, se registró un gasto por concepto de “Actividad de integración” consistente en un viaje al eje cafetero por la suma de \$2.364.000.

Los anteriores gastos, fueron seleccionados en la muestra de contratación y su análisis y legalidad se determinará en dicho proceso.

3.1.8. Conciliaciones bancarias.

Se verificó que la entidad realizó en debida forma las conciliaciones bancarias desde enero 1º a 31 de diciembre de 2018 de las 3 cuentas del Banco Popular así: Cuenta corriente No. 110-620-010169-4 cuyo saldo fue de \$3.946.426; Cuenta de ahorro No. 220-620-23962-4 con saldo de \$1.086.636 y Cuenta de ahorro No.220-620-22033-4 cuyo saldo fue de \$7.727.935. en las cuales no se observaron cheques pendientes de cobro, ni notas bancarias.

3.1.9. Pagos por devoluciones de sanciones impuestas por fallos en contra de las mismas.

Se verificó que el FOBISCE en las vigencias en estudio, no realizó pagos por devoluciones de dinero correspondientes a sanciones impuestas por fallos en contra de las mismas.

3.1.10. Informe de control interno contable de las vigencias 2017 y 2018.

3.1.10.1 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria por no realizar el informe de control interno.

Se evidenció que el FOBISCE, no realizó el informe de control interno contable de las vigencias 2017 y 2018, para medir la efectividad de las acciones mínimas de control que deben realizar los responsables de la información financiera, estando en la obligación de aplicar este procedimiento por ser una entidad incluida en el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública.

Lo anterior incumple lo establecido en la Resolución N° 193 del 05 de mayo de 2016 de la Contaduría General de la Nación y los numerales 1 y 33, artículo 34, capítulo segundo de la Ley 734 de 2002, denotando falta de diligencia por parte de la administración del Fondo en la aplicación normativa y operativa sobre el tema, afectando con ello el deber legal de realizar oportunamente los informes que permitan conocer y controlar el estado actual de las actividades relacionadas con los estados financieros y el buen funcionamiento de la entidad.

3.2 Proceso Presupuestal

3.2.1 Presupuesto aprobado para las vigencias 2017 y 2018 y el principio de legalidad del Gasto Público.

Se evidenció que para la vigencia de 2017, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 9 del artículo 9 de la Ordenanza 009 del 2009, la Asamblea de Socios mediante Acta No. 021 del 14 de diciembre de 2016, en concordancia con el literal l) del artículo 64 de los Estatutos, aprobó el presupuesto anual de ingresos, inversiones y gastos del FOBISCE, por valor de \$18.000.000 con la siguiente distribución:

Tabla Nro. 1 Apropriación inicial vigencia 2017 Cifras en pesos

INGRESOS	Apropiación Inicial	Porcentaje
NO TRIBUTARIOS	18.000.000	100%
Transferencias de las Contraloría por multas y sanciones	17.493.000	97%
Afiliaciones	1.000	0,00%
Rendimientos operacionales y financieros	500.000	3%
Venta de papel rezago, remate de bienes de la Contraloría departamental del Caquetá	1.000	0,00%
Servicios de capacitación	1.000	0,00%
Auxilios y donaciones	1.000	0,00%
Otras transferencias de la contraloría del Caquetá	1.000	0,00%
Recursos del balance	1.000	0,00%
Cuentas por cobrar Vigencias anteriores	1.000	0,00%
TOTAL INGRESOS	18.000.000	100%
GASTOS	Apropiación Inicial	Porcentaje
Gastos de Funcionamiento	14.332.000	79,62%
Gastos de Personal	12.002.000	66,68%
Servicios Personales Asociados a la Nómina	1.000	0,00%
Servicios Personales indirectos	1.000	0,00%
Honorarios Profesionales	12.000.000	66,67%
Contribuciones inherentes a la nómina	1.000	0,00%
Gastos Generales	2.330.000	12,94%
Adquisición de bienes	1.500.000	8,33%
Materiales y Suministros	500.000	2,78%
Compra de Equipos	1.000.000	5,56%
Adquisición de servicios	830.000	4,61%
Comunicaciones y Transporte	40.000	0,22%
Seguros	300.000	1,67%
Impresos y Publicaciones	40.000	0,22%
Mantenimiento	50.000	0,28%
Comisiones bancarias	400.000	2,22%

Inversión social	3.667.000	20,37%
Educación Cultura y Recreación	3.567.000	19,82%
Fondo de solidaridad	50.000	0,28%
Otros gastos de Inversión social	50.000	0,28%
Otros Gastos	0	0%
Total	18.000.000	100%

Fuente: Elaboración propia según rendición cuenta Vigencia 2017

De igual manera se observó que para la vigencia de 2018, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 9 del artículo 9 de la Ordenanza 009 del 2009, la Asamblea de Socios mediante Acta sin número del 10 de noviembre de 2017, en concordancia con el literal l) del artículo 64 de los Estatutos, aprobó el presupuesto anual de ingresos, inversiones y gastos del FOBISCE, por valor de CIENTO DIEZ MILLONES CINCO MIL PESOS (\$110.005.000) m/cte., el cual mediante la Resolución No. 002 del 02 de enero de 2018, fue liquidado con la siguiente distribución:

Tabla Nro. 2. Desagregación del Presupuesto inicial Vigencia 2018 Cifras en pesos

INGRESOS	Apropiación Inicial	Porcentaje
NO TRIBUTARIOS	110.005.000	100%
Transferencias de las Contraloría por multas y sanciones	30.000.000	27,27%
Afiliaciones	1.000	0,0%
Rendimientos operacionales y financieros	500.000	0,46%
Venta de papel rezago, remate de bienes de la Contraloría departamental del Caquetá	1.000	0,0%
Servicios de capacitación	70.000.000	63,63%
Auxilios y donaciones	1.000	0,00%
Otras transferencias de la contraloría del Caquetá	1.000	0,00%
Recursos del balance	9.500.000	8,64%
Cuentas por cobrar Vigencias anteriores	0.00	0,0%
TOTAL INGRESOS	110.005.000	100%
GASTOS	Apropiación Inicial	Porcentaje
Gastos de Funcionamiento	32.313.000	29,37%
Gastos de Personal	31.003.000	28,18%
Servicios Personales Asociados a la Nómina	1.000	0,00%
Servicios Personales indirectos	1.000	0,00%
Honorarios Profesionales	31.000.000	28,18%
Contribuciones inherentes a la nómina	1.000	0,00%
Gastos Generales	1.310.000	1,19%
Adquisición de bienes	310.000	0,28%
Materiales y Suministros	10.000	0,01%
Compra de Equipos	300.000	0,27%
Adquisición de servicios	1.030.000	0,94%
Comunicaciones y Transporte	10.000	0,01%
Seguros	300.000	0,27%
Impresos y Publicaciones	10.000	0,01%
Mantenimiento	10.000	0,01%
Comisiones bancarias	700.000	0,64%
Inversión social	77.632.000	70,57%
Educación Cultura y Recreación	77.312.000	70,28%
Fondo de solidaridad	50.000	0,05%

Otros gastos de Inversión social	300.000	0,27%
Otros Gastos	0	0%
Total	110.005.000	100%

Fuente: Rendición de cuenta 2018

3.2.1.1 Desagregación de Ingresos 2017 y 2018

En la tabla nro. 1, se observa que en la vigencia de 2017 del total de los Ingresos del Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental de Caquetá, el 97% corresponde a Transferencias de la Contraloría por multas y sanciones, y el 3% a Rendimientos operacionales y financieros.

En la tabla nro.2, correspondiente a la vigencia de 2018, se evidenció que del total de los Ingresos del Fondo de Bienestar Social y de Capacitación de Contraloría Departamental de Caquetá, el 63.63% corresponde a Servicios de capacitación, el 27.27% a Transferencias de la Contraloría por multas y sanciones, el 8.64% para Recursos del balance y el 0.46% a Rendimientos operacionales y financieros.

3.2.1.2 Desagregación de Gastos 2017 y 2018

Conforme a la apropiación inicial del presupuesto de gastos del Fondo de Bienestar Social y de Capacitación de Contraloría Departamental de Caquetá en la vigencia de 2017, el 79.62% corresponde a Gastos de Funcionamiento (dentro de los cuales están los Gastos de Personal con el 66.68% y los Gastos Generales con 12.94%) y los Gastos de Inversión con 20.37% (distribuidos en 19.82% para educación cultura y recreación y 0.28% Otros gastos de inversión social).

En la vigencia de 2018, la apropiación inicial del presupuesto de gastos del Fondo de Bienestar Social y de Capacitación de Contraloría Departamental de Caquetá, el 29.37% corresponde a Gastos de Funcionamiento (dentro de los cuales están los Gastos de Personal con el 28.18% y los Gastos Generales con 1.19%) y los Gastos de Inversión con 70.57% (distribuidos en 70.28% para bienestar social y 0.27% Otros gastos de inversión social).

3.2.1.2.1 Hallazgo administrativo por inconsistencia en la desagregación de los gastos de las vigencias 2017 y 2018

Verificada la desagregación del presupuesto anual de ingresos, inversiones y gastos del FOBISCE, correspondiente a las vigencias de 2017 y 2018, se evidenció que la sumatoria de los gastos, si bien tienen un valor total de \$18.000.000 y \$110.005.000 respectivamente, la sumatoria real es por valor de \$17.999.000 y \$109.945.000 incumpliendo con estas inconsistencias el artículo 17 del Decreto 111 de 1996 en concordancia con el artículo 18 del Estatuto de Presupuesto del Caquetá, afectando con ello el equilibrio presupuestal entre

ingresos y gasto por falta de seguimiento y control, tal como se observa en la tabla siguiente:

Tabla Nro. 3 Desagregación Apropriación inicial gastos vigencia 2017/18 Cifras en pesos

Detalle	Vigencia 2017		Vigencia 2018	
	Apropiación Inicial Acta 021 de 2016	Apropiación real	Apropiación Inicial Acta 020 de 2017	Apropiación real
GASTOS				
Gastos de Funcionamiento	14.332.000	14.332.000	32.313.000	32.343.000
Gastos de Personal	12.002.000	12.003.000	31.003.000	31.003.000
Servicios Personales Asociados a la Nómina	1.000	1.000	1.000	1.000
Servicios Personales indirectos	1.000	1.000	1.000	1.000
Honorarios Profesionales	12.000.000	12.000.000	31.000.000	31.000.000
Contribuciones inherentes a la nómina	1.000	1.000	1.000	1.000
Gastos Generales	2.330.000	2.330.000	1.310.000	1.340.000
Adquisición de bienes	1.500.000	1.500.000	310.000	310.000
Materiales y Suministros	500.000	500.000	300.000	300.000
Compra de Equipos	1.000.000	1.000.000	10.000	10.000
Adquisición de servicios	830.000	830.000	1.030.000	1.030.000
Comunicaciones y Transporte	40.000	40.000	1.000	10.000
Seguros	300.000	300.000	300.000	300.000
Impresos y Publicaciones	40.000	40.000	1.000	10.000
Mantenimiento	50.000	50.000	1.000	10.000
Comisiones bancarias	400.000	400.000	700.000	700.000
Inversión social	3.667.000	3.667.000	77.632.000	77.662.000
Educación Cultura y Recreación	3.567.000	3.567.000	77.312.000	77.312.000
Fondo de solidaridad	50.000	50.000	50.000	50.000
Otros gastos de Inversión social	50.000	50.000	300.000	300.000
Otros Gastos	0	0	0	-

Fuente: Papeles de trabajo

3.2.2 Anteproyecto.

Se evidenció que para las vigencias de 2017 y 2018, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 9 del artículo 9 de la Ordenanza 009 del 2009, la Asamblea de Socios mediante Acta No. 021 del 14 de diciembre de 2016, en

concordancia con el literal l) del artículo 64 de los Estatutos aprobó el presupuesto anual de ingresos, inversiones y gastos del FOBISCE, previo anteproyecto presentado por la Dirección del FOBISCE, mediante oficio del 9 de diciembre de 2016.

De igual manera, se verificó que conforme al numeral 9 del artículo 9 de la Ordenanza 009 del 2009, la Asamblea de Socios en cumplimiento de sus funciones aprobó el presupuesto del FOBISCE de la vigencia 2018, previo anteproyecto presentado por la Dirección del FOBISCE, mediante oficio 7 de diciembre de 2017.

Sin embargo no se evidenció el envío de dicho anteproyecto a la Secretaría de Hacienda del departamento lo cual ya fue objeto de observación en el numeral 3.1.2.1.

3.2.3 Liquidación de presupuesto Departamental para las vigencias 2017 y 2018.

Se verificó que la Dirección del FOBISCE, en cumplimiento de sus funciones, mediante Resolución No. 002 del 02 de enero de 2017, liquida el presupuesto del Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá - FOBISCE para la vigencia fiscal 2017, y fijó el presupuesto de ingresos, recursos de capital y gastos de funcionamiento e inversión para la vigencia comprendida entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2018 en la suma de DIECIOCHO MILLONES DE PESOS (18.000.000).

De igual manera, se verificó que la Dirección del FOBISCE, en cumplimiento de sus funciones, mediante Resolución No. 002 del 02 de enero de 2018, liquida el presupuesto del Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá - FOBISCE para la vigencia fiscal 2018, y fijó el presupuesto de ingresos, recursos de capital y gastos de funcionamiento e inversión para la vigencia comprendida entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2018 en la suma de CIENTO DIEZ MILLONES CINCO MIL PESOS (\$110.005.000) m/cte.

3.2.4 Capacitaciones y bienestar de los funcionarios.

Se verificó que en el rubro Educación Cultura y Recreación, el cual contempla actividades de capacitación y bienestar de la vigencia 2017, se desarrollaron 10 actividades por valor de \$67.651.069, de las cuales se verificaron los gastos realizados en los meses de marzo, julio y septiembre de 2017, observándose su correcta aplicación, excepto lo relacionado con el “Viaje a San Andrés”, por valor \$26.528.000, cuyo contrato para verificar su legalidad y pertinencia será objeto de evaluación en el proceso de contratación, de esta auditoría exprés.

De igual manera se realizó la verificación de la vigencia 2018 en la cual se ejecutaron 8 actividades por valor de \$89.524.054.

3.2.5 Clasificación presupuestal de los ingresos.

3.2.5.1. Hallazgo administrativo por inconsistencia entre los rubros presupuestales de ingresos aprobados y los reportados por el FOBISCE en la vigencia 2018

Verificada la desagregación de la información de Ingresos y Gastos y comparada con los registros presupuestales, reportados por el Fondo de Bienestar Social y de Capacitación de Contraloría Departamental de Caquetá, se evidenció que no se realizaron conforme a la distribución realizada en el presupuesto inicial aprobado mediante acta 020 de noviembre de 2017, liquidado mediante Resolución No. 002 del 02 de enero de 2018, denotando falta de control y generando dudas frente a los valores, tal como se evidencia en la tabla siguientes:

Tabla Nro. 4 Comparativo entre la apropiación inicial aprobada y lo reportado por el FOBISCE Desagregación de gastos Apropiación inicial vigencia 2018

Reportado		Aprobado	
Descripción	Apropiación Inicial	INGRESOS	Apropiación Inicial
INGRESOS CORRIENTES	100.005.000	NO TRIBUTARIOS	110.005.000
Operacionales	100.005.000	Transferencias de las Contraloría por multas y sanciones	30.000.000
RECURSOS DE CAPITAL	10.000.000	Afiliaciones	1.000
Recursos del balance	9.500.000	Rendimientos operacionales y financieros	500.000
Rendimientos financieros	500.000	Venta de papel rezago, remate de bienes de la Contraloría departamental del Caquetá	1.000
TOTAL INGRESOS	110.005.000	Servicios de capacitación	70.000.000
		Auxilios y donaciones	1.000
		Otras transferencias de la contraloría del Caquetá	1.000
		Recursos del balance	9.500.000
		Cuentas por cobrar Vigencias anteriores	0.00
		Otros ingresos	1.000
		TOTAL INGRESOS	110.005.000

Fuente: Elaboración propia según rendición de cuenta vigencia 2018

3.2.6 Modificaciones presupuestales de las vigencias 2017 y 2018.

Se verificó que durante la vigencia fiscal de 2017, al presupuesto inicial de \$18.000.000, se le hicieron modificaciones consistentes en tres (3) adiciones por valor total de \$53.153.578 para un presupuesto definitivo de \$71.153.578.

En lo referente a las adiciones se pudo comprobar que la Asamblea General de Socios, realizó las siguientes:

1. Mediante Acta sin número 15 de febrero de 2017 aprobó por unanimidad una adición al presupuesto del FOBISCE por valor de \$3.908.064, correspondiente a mayor valor recaudado por recursos del balance los cuales fueron adicionados al rubro presupuestal educación, cultura y recreación. La anterior modificación fue ratificada por la Dirección del FOBICE, mediante Resolución No. 009 del 15 de febrero de 2017.
2. Con Acta sin número del 3 de agosto de 2017 aprobó por unanimidad adición al presupuesto del FOBISCE por valor de \$9.796.136, correspondientes a mayores valores recaudados en Transferencias por multas y sanciones (\$4.146.136) y Servicios de capacitación (\$5.650.000), los cuales fueron adicionados a los rubros presupuestales educación, cultura y recreación (\$4.146.136) y Honorarios profesionales (\$5.650.000). La anterior modificación fue ratificada por la Dirección del FOBISCE, mediante Resolución No. 022 del 03 de agosto de 2017.
3. Mediante Acta sin número del 01 de septiembre de 2017 se aprobó por unanimidad adición al presupuesto del FOBISCE correspondiente a mayores valores recaudados en Transferencias por multas y sanciones (\$19.876.378) y Servicios de capacitación (\$19.573.000), los cuales fueron adicionados en su totalidad al rubro presupuestal educación, cultura y recreación. La anterior modificación fue ratificada por la Dirección del FOBICE, mediante Resolución No. 022 del 01 de septiembre de 2017.

3.2.6.1 Hallazgo Administrativo por inconsistencia en la numeración de resoluciones.

Analizadas las modificaciones (adiciones), realizadas en la vigencia 2017, mediante actas sin número del 3 de agosto por \$9.796.136 y la del 1° de septiembre por valor de \$19.976.378, se evidenció que ambas fueron numeradas con Resolución No. 022 del 03 de agosto y el 1° de septiembre de 2017, incumpliendo lo establecido en artículo 6° del Acuerdo 060 del 30 de octubre de 2001 expedido por el Consejo Directivo del Archivo General de la Nación, afectando los programas de gestión documental que permitan realizar seguimiento y consulta de los documentos emitidos por el FOBISCE.

En lo referente a la vigencia de 2018, se pudo comprobar que la Asamblea General de Socios, mediante Acta No. 028 del 12 de septiembre de 2018 aprobó por unanimidad una adición al presupuesto del FOBISCE por valor de \$12.238.150 por concepto de mayores valores recaudados en Procesos administrativos

sancionatorios por \$7.535.249, Venta de papel rezago por \$138.150 y Servicios de capacitación por la suma de \$4.564.751.

Dichos recursos fueron adicionados a los rubros de Honorarios en la suma de \$6.502.000 y \$5.736.150 a Educación, cultura y recreación.

La anterior modificación fue ratificada por la Dirección del FOBICE, mediante Resolución No. 055 del 23 de octubre de 2018.

Analizadas las modificaciones (adición), se evidenció que se encuentran debidamente registradas y soportadas con su respectiva acta y resolución y que se cumplieron los requisitos para la realización de la misma

3.2.7 Plan anual de caja – PAC.

Se comparó y verificó que el plan anual de caja PAC, fue ejecutado de acuerdo con lo señalado en la información relacionada con la programación y ejecución, observando cumplimiento normativo y concordancia con los lineamientos establecidos por la Junta Directiva

3.2.8 Certificados de Disponibilidad Presupuestal y Registro presupuestal.

Se verificó la solicitud de los CDP se hacen con anterioridad a la realización del pago con el fin de respaldar las obligaciones, y los registros se efectúan una vez establecidos los compromisos, se encontraron debidamente constituidos, soportados y legalizadas, bajo la normatividad presupuestal vigente.

3.2.9 Cuentas por pagar.

Se verificó que para el cierre de las vigencias 2017 y 2018, en el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá - FOBISCE, no se constituyeron cuentas por pagar, debido a que todas las obligaciones fueron canceladas a 31 de diciembre de 2017 y 2018.

3.2.10 Cumplimiento del principio de anualidad presupuestal.

Se verificó que en el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá - FOBISCE para las vigencias 2017 y 2018, se aplicó en debida forma el principio de anualidad presupuestal.

3.3 Proceso de Contratación

Se requirió información al FOBISCE, sobre la contratación suscrita durante las vigencias 2017 y 2018, allegada a través de medio físico y correo electrónico institucional de fecha 18 de noviembre de 2019 así:

Tabla Nro. 5 Total contratos informados que fueron celebrados durante la vigencia 2017-2018

Cifras en pesos

VIGENCIA	Nº DE CONTRATOS SUSCRITOS	VALOR
2017	8	\$ 45.678.000
2018	11	\$ 48.533.160
TOTAL	19	\$ 94.211.160

Fuente: Información suministrada por FOBISCE-Vigencia 2017-2018

De los diecinueve (19) contratos suscritos durante las dos vigencias 2017 y 2018, se auditaron trece (13) lo que representa un 68%, teniendo como criterio de selección de la muestra el valor del contrato y el objeto contractual, a continuación se enumeran los contratos revisados:

Tabla Nro. 6 Contratos auditados suscritos en la vigencia 2017

Nro.	Objeto	Tipo-contrato	Valor contrato	Estado: terminado, liquidado, en ejecución	Etapas auditadas: precontractual, contractual y poscontractual
1	Prestación de Servicios Profesionales en la gestión contable y presupuestal del Fondo de Capacitación, Bienestar Social y de Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá - FOBISCE.	Prestación de servicios	\$4.500.000	Liquidado	Precontractual, contractual y poscontractual
2	Prestación de Servicios Profesionales de revisoría fiscal del Fondo de Capacitación, Bienestar Social y de Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá - FOBISCE.	Prestación de servicios	\$2.550.000	Liquidado	
3	Prestación de Servicios Profesionales para desarrollar el "SEMINARIO DE ACTUALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL", de conformidad al contenido temático de la propuesta presentada al Fondo de Capacitación, Bienestar Social y de Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá, el cual es parte integral del contrato.	Prestación de servicios	\$7.300.000	Liquidado	
4	Contratar una agencia de viajes o intermediario legalmente autorizado que preste el servicio de transporte terrestre Florencia-Neiva-Florencia, transporte aéreo Neiva-San Andrés-	Prestación de servicios	\$26.528.000	Liquidado	

	Neiva y hospedaje para 16 asociados del FOBISCE que viajarán a la Isla de San Andrés – Colombia los días 03 al 07 de octubre de 2017.			
5	Contratar una piñatería o intermediario legalmente autorizado que preste el servicio para la celebración del día de los niños el día 26 de octubre de 2017.	Prestación de servicios	\$1.500.000	Liquidado

Fuente: Información allegada por el Fondo

Tabla Nro. 7 Contratos auditados suscritos en la vigencia 2018

Nro.	Objeto	Tipo-contrato	Valor contrato	Estado: terminado, liquidado, en ejecución	Etapas auditadas: precontractual, contractual y poscontractual
1	Prestar el servicio de cocina suministrando los almuerzos, refrigerios, pasabocas, para la celebración del día de la familia contraloría para el día 26 de enero de 2018.	Prestación de servicios	\$3.830.400	Liquidado	
2	Contratar una agencia de viajes o intermediario legalmente autorizado que preste el servicio de transporte terrestre, hospedaje, alimentación corrientes: 2 desayunos, 2 almuerzos en parques y 1 cena, ingreso al parque del café y al parque panaca, guía local de la región cafetera, coordinador de grupo y tarjeta de asistencia para 12 asociados del FOBISCE que viajarán al Eje Cafetero - Colombia durante los días 15 al 18 de febrero de 2018.	Prestación de servicios	\$2.364.000	Liquidado	
3	Prestación de Servicios Profesionales para desempeñarse en calidad de capacitador en desarrollo del "Seminario – Taller Claves de cómo implementar de manera práctica, fácil y con éxito el nuevo Modelo Integrado de Planeación y Gestión-MIPG" de conformidad con el contenido temático de la propuesta presentada al Fondo de Capacitación, Bienestar Social y de Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá, el cual es parte integral del contrato.	Prestación de servicios	\$12.000.000	Liquidado	Precontractual contractual y poscontractual
4	Contratar una agencia de viajes o intermediario legalmente autorizado que preste el servicio de transporte aéreo Bogotá D.C.-Florenia y	Prestación de servicios	\$3.786.760	Liquidado	

	Florencia-Bogotá según el itinerario de los conferencistas e invitados al congreso nacional de contralores durante los días 16 al 19 de de 2018.				
5	Prestación de Servicios Profesionales para desempeñarse en calidad de capacitador en desarrollo del “PRIMER CONGRESO NACIONAL DE CONTRALORES 2018, Control Fiscal Medio Ambiente y Posconflicto” sobre el nuevo Modelo Integrado de Planeación y de Gestión MIPG, de conformidad con el contenido temático de la propuesta presentada al Fondo de Capacitación, Bienestar Social y de Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá, el cual es parte integral del contrato.	Prestación de servicios	\$1.100.000	Liquidado	
6	Prestación de Servicios Profesionales para dictar capacitación sobre la eficacia probatoria del hallazgo y el informe técnico – la gestión fiscal como elemento de Responsabilidad y aspectos prácticos y procesales del Proceso de Responsabilidad Fiscal Verbal y Ordinario, de conformidad con el contenido temático de la propuesta presentada al Fondo de Capacitación, Bienestar Social y de Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá, el cual es parte integral del contrato.	Prestación de servicios	\$6.902.000	Liquidado	
7	Prestación de Servicios Profesionales de revisoría fiscal del Fondo de Capacitación, Bienestar Social y de Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá – FOBISCE.	Prestación de servicios	\$4.000.000	Liquidado	
8	Prestación de Servicios Profesionales para desarrollar el “SEMINARIO DE ACTUALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL”, de conformidad al contenido temático de la propuesta presentada al Fondo de Capacitación, Bienestar Social y de Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá, el cual es parte integral del contrato.	Prestación de servicios	\$7.800.000	Liquidado	

Fuente: Información allegada por el Fondo

La muestra fue evaluada en su totalidad y el grado de cumplimiento de los objetivos y actividades de auditoría, definidos en el plan de trabajo fue del 100%, su ejecución se llevó a cabo dentro de los términos señalados, sin que se evidenciaran irregularidades.

3.3.1 Etapa precontractual

Plan Anual de Adquisiciones (PAA)

Conforme a lo indicado por el sujeto de control se celebraron procesos de contratación por el régimen privado, de acuerdo a la naturaleza, estructura y estatutos vigentes, lo que generó que el sujeto de control no diera cumplimiento, entre otros aspectos a: Elaboración de Manual de Contratación, adelantar contratación conforme a las Modalidades de Selección de contratistas, realización de estudios previos conforme al Decreto 1082 de 2015, formalidades de la contratación reglada en el art 39 de la Ley 80 de 1993 y publicidad de la contratación.

3.3.1.1 Hallazgo Administrativo, por no elaborar y publicar el Plan Anual de Adquisiciones del FOBISCE.

Como consecuencia del proceso auditor adelantado al FOBISCE a la vigencia 2017 y 2018, se observó que el Fondo omite la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones, lo anterior, informando el sujeto de control que se derivada de conformidad a la naturaleza, estructura y estatutos vigentes, lo que les permite celebrar procesos de contratación por el régimen privado.

Conforme a la creación y naturaleza de que trata el artículo primero de la Ordenanza 009 del 30 de julio de 2009; y atendiendo al artículo 70 de la Ley 489 de 1998, el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y de Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá-FOBISCE, cumple con las características de un establecimiento público.

Si bien es cierto se presentó incumplimiento del “ARTÍCULO 2.2.22.3.14 del Decreto 1083 de 2015. Adicionado por el art. 1, Decreto Nacional 612 de 2018. <El texto adicionado es el siguiente> Integración de los planes institucionales y estratégicos al Plan de Acción. Las entidades del Estado, de acuerdo con el ámbito de aplicación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, al Plan de Acción de que trata el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, deberán integrar los planes institucionales y estratégicos que se relacionan a continuación y publicarlos, en su respectiva página web, a más tardar el 31 de enero de cada año”, (...) así: numeral 2. Plan Anual de Adquisiciones (...), transgrediendo a su vez lo descrito en los artículos 2.2.1.1.1.4.1, 2.2.1.1.1.4.3 y 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Planeación Nacional el

cual señala que las entidades estatales deben publicar su Plan Anual de Adquisiciones y sus actualizaciones en su página web y en el SECOP, en la forma que, para el efecto, disponga Colombia Compra Eficiente, entidad que, en Circular Externa Número 2 de 16 de agosto de 2013, señaló que el plan debe publicarse en el SECOP a más tardar el 31 de enero de cada año.

Situación que pudo ocasionarse por desconocimiento de la norma y por falta de seguimiento y control del funcionario encargado de la elaboración de los mismos, lo que ocasionaría una mala planeación para la adquisición de bienes y servicios.

Disponibilidad y Registro Presupuestal:

Se comprobó, que en todos los contratos existió disponibilidad presupuestal y registro presupuestal, expediciones simultáneas anteriores a la fecha de suscripción del contrato.

De otra parte, se verificó que los valores fueron coherentes con los objetos, es decir, que el CDP y RP estuvieron acordes con el monto contratado, el ejecutado y el rubro afectado; dando cumplimiento a lo establecido por el artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto 111 de 1996 y a los requisitos establecidos en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, en lo relacionado con los aportes a seguridad social.

Estudios Previos

3.3.1.2 Hallazgo Administrativo, por violar los principios de la contratación pública y la función Administrativa, especialmente el principio de planeación por falta de elaboración de estudios y documentos previos.

En los contratos auditados se encontró que no se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, a excepción del contrato N° 006 de 2017; toda vez el FOBISCE no elaboró estudios o documentos previos.

Por su parte reposa en los contratos suscritos por el sujeto de control, documentos denominados justificación para la contratación; que si bien es cierto es uno de los actos administrativos a través de los cuales la entidad estatal justifica para contratar en la modalidad de contratación directa, lo que permitió evidenciar que las mismas no reúnen los requisitos descritos que debe contener; transgrediendo lo descrito en el Artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015.

Es preciso indicar que la ausencia en la elaboración de los mismos, no afectó la buena marcha de la administración, ya que las obligaciones de cada uno de los contratos se ejecutaron íntegramente.

Sin embargo, denota que la Entidad no tiene claridad respecto del régimen legal que están aplicando en cada uno de los contratos celebrados, al hacer alusión en algunos, que el Fondo para efectos de contratación se regirá por normas de derecho privado y para otros relacionan normatividad como la Ley 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011.

Lo anterior comporta falta de seguimiento y control del funcionario encargado en la elaboración de los contratos.

3.3.1.3 Hallazgo Administrativo, por falta de verificación de la idoneidad o experiencia requerida.

En los contratos 003-2017, 005-2017 y 010-2018 se encontró que no se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015; observando que no obra la idoneidad o experiencia obligatoria para el cumplimiento de los requisitos generales y específicos exigidos, con el fin de que el proveedor ejerza el cargo según lo establecido en el estudio previo de contratación.

Sin embargo, aunque no se requiere el Registro Único de Proponentes en los casos de contratación directa, la Entidad Estatal está en la obligación de revisar la idoneidad del futuro contratista y verificar su capacidad jurídica para obligarse y cumplir con el objeto contractual; es decir, le correspondía al FOBISCE cumplir con lo descrito en la Ley 1150 de 2007, Modificado por el art. 221, Decreto Nacional 019 de 2012. Por último, lo descrito se originó por falta de seguimiento y control del funcionario encargado de la elaboración de los mismos.

3.3.1.4 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación Disciplinaria por ausencia de registros en el SECOP.

En trabajo de campo se evidenció que el FOBISCE no publicó los documentos de los procesos y actos administrativos derivados de la contratación adelantada por el Fondo en el Sistema Electrónico de Contratación Pública.

Lo anterior contradice lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, numeral 1°, subsección 1.1 de la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente y lo descrito en el numeral primero del artículo 35, capítulo segundo de la Ley 734 de 2002, denotando falta de control y seguimiento en la publicación de los contratos en el SECOP, situación que afecta la información oficial de la contratación realizada por el Fondo, para conocimiento de los entes de control y la ciudadanía en general.

3.3.2 Etapa contractual

La supervisión de los contratos estuvo en cabeza de los asociados del FOBISCE

funcionarios de la Contraloría Departamental del Caquetá, quienes realizaron el respectivo seguimiento a la ejecución de los contratos, presentado informes en los cuales se evidencia el cumplimiento de las actividades desarrolladas por los contratistas y de los objetos contractuales.

La entidad en los contratos donde exigió garantías, lo realizó conforme a lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015.

Los objetos contractuales estuvieron conformes con las necesidades del Fondo y la misión de la Entidad.

De otra parte, nos permitimos dejar el siguiente comentario respecto de lo observado en trabajo de campo, así:

El FOBISCE suscribió el contrato N° 007-2017 con Rutas & Destinos Agencia de viajes y turismo, con el siguiente objeto: *“CONTRATAR UNA AGENCIA DE VIAJES O INTERMEDIARIO LEGALMENTE AUTORIZADO QUE PRESTE EL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE FLORENCIA-NEIVA-FLORENCIA, TRANSPORTE AÉREO NEIVA-SAN ANDRES-NEIVA Y HOSPEDAJE PARA 16 ASOCIADOS DEL FOBISCE QUE VIAJARÁN A LA ISLA DE SAN ANDRES – COLOMBIA LOS DÍAS 03 AL 07 DE OCTUBRE DE 2017” (sic)*, vulnerando presuntamente el artículo 12 del Decreto 1737 de 1998, modificado por el artículo 2 del Decreto Nacional 2209 de 1998, modificado por el art. 2 del Decreto Nacional 212 de 1999, modificado por el Decreto Nacional 2445 de 2000, modificado por el art. 1, Decreto Nacional 2465 de 2000, modificado por el Decreto Nacional 3667 de 2006.

Lo anterior, permite vislumbrar vulneración de normas de austeridad del gasto toda vez que no es viable realizar salidas nacionales o internacionales con motivo de los programas de bienestar social, situación que se analiza a continuación:

El artículo 2.2.10.1 del Decreto 1083 de 2015 el cual reza *“Las entidades deberán organizar programas de estímulos con el fin de motivar el desempeño eficaz y el compromiso de sus empleados. Los estímulos se implementarán a través de programas de bienestar social”*.

La Guía de Sistema de Estímulos expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública señala que el programa de bienestar social comprende, así mismo, dos grandes áreas, que son la Calidad de Vida Laboral y Protección y Servicios Sociales.

A su vez el artículo 2.2.10.2 del mencionado decreto establece que *“Las entidades públicas, en coordinación con los organismos de seguridad y previsión social, podrán ofrecer a todos los empleados y sus familias los programas de protección y servicios sociales que se relacionan a continuación:*

1. *Deportivos, recreativos y vacacionales.*
2. *Artísticos y culturales.*
3. *Promoción y prevención de la salud.*
4. *Capacitación informal en artes y artesanías u otras modalidades que conlleven la recreación y el bienestar del empleado y que puedan ser gestionadas en convenio con Cajas de Compensación u otros organismos que faciliten subsidios o ayudas económicas.*
5. *Promoción de programas de vivienda ofrecidos por el Fondo Nacional del Ahorro, los Fondos de Cesantías, las Cajas de Compensación Familiar u otras entidades que hagan sus veces, facilitando los trámites, la información pertinente y presentando ante dichos organismos las necesidades de vivienda de los empleados.”*

En lo relacionado con los programas de bienestar de calidad de vida laboral el artículo 2.2.10.7 del mismo decreto, dispone: *“De conformidad con el artículo 24 del Decreto-ley 1567 de 1998 y con el fin de mantener niveles adecuados de calidad de vida laboral, las entidades deberán efectuar los siguientes programas:*

1. *Medir el clima laboral, por lo menos cada dos años y definir, ejecutar y evaluar estrategias de intervención.*
2. *Evaluar la adaptación al cambio organizacional y adelantar acciones de preparación frente al cambio y de desvinculación laboral asistida o readaptación laboral cuando se den procesos de reforma organizacional.*
3. *Preparar a los prepensionados para el retiro del servicio.*
4. *Identificar la cultura organizacional y definir los procesos para la consolidación de la cultura deseada.*
5. *Fortalecer el trabajo en equipo.*
6. *Adelantar programas de incentivos”.*

Al respecto el Departamento Administrativo de la Función Pública sobre el tema ha dicho lo siguiente:

“(…) De acuerdo a lo anterior, los programas a desarrollar van destinados a la protección y servicios sociales, como a mejorar la calidad de vida laboral de los servidores, sin embargo, también debe tenerse claro que las actividades deben ser susceptibles de realizar, sin violar las normas vigentes sobre austeridad del gasto público (...).”¹

“(…) En virtud de las normas de austeridad del gasto público se establecen de manera taxativa las actividades que no se pueden realizar con cargo al tesoro público, incluyendo las salidas nacionales o internacionales con motivo de los programas de bienestar social, toda vez que dichos viajes deben realizarse únicamente en cumplimiento de la función administrativa, siempre y cuando se encuentre debidamente justificada.

Por lo anterior, no resultaría viable separarse de las funciones con el fin de realizar un viaje para los propósitos de bienestar social, en el entendido que se pueden realizar otro tipo de actividades que no impliquen separación del ejercicio de funciones y que además permitan continuar normalmente con el servicio al público como razón de ser de las entidades del Estado.

Así las cosas, esta Dirección Jurídica reitera que el financiamiento de un viaje con los recursos del Plan de Bienestar Social no se encuentra ajustado a los criterios y lineamientos que orientan dicho plan, por cuanto éstos deben procurar el bienestar del conjunto de los empleados en relación con

¹ Concepto 159711 del 21 de septiembre de 2015 del Departamento Administrativo de la Función Pública

la organización de la entidad y dentro de la continuidad del tiempo (...) ²

Así mismo la Ordenanza 009 de 2009, por medio del cual se crea el FOBISCE dentro de sus objetivos descritos en el artículo segundo numeral primero indica: “1. Desarrollar planes y programas, con destino al mejoramiento de las condiciones sociales y del bienestar del personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá, tales como los de vivienda, educación, cultura, capacitación, deporte, programas de salud no cubiertos por la EPS, auxilios funerarios, préstamos para libre inversión, programas y proyectos de recreación y Turismo.” (Subrayado Nuestro).

En virtud de lo señalado, el FOBISCE tiene como objeto el de adelantar **préstamos** para programas y proyectos de recreación y turismo a funcionarios de la Contraloría del Caquetá, distinto el uso de recursos del estado para dar curso a salidas de asociados del Fondo con fines turísticos programados por el sujeto de control; lo que permite a su vez traer a colación obligaciones plasmadas en el contrato 007-2017 por parte del contratista, así:

(...)

- ✓ *Proveer a su costo todos los bienes y/o servicios necesarios para el cumplimiento del presente contrato, en especial lo siguiente: PLAN SANANDRÉS ISLA – COLOMBIA, DEL 030 A 07 DE OCTUBRE DE 2017, ALOJAMIENTO EN EL HOTEL DORADO, INCLUYE TRANSPORTE TERRESTRE EL DÍA 03 DE OCTUBRE DE 2017 FLORENCIA – NEIVA; TIQUETES AÉREOS NEIVA-SAN ANDRÉS NEIVA VÍA AVIANCA, IMPUESTO DE TIQUETES, ALOJAMIENTO TRES NOCHES REGRESO AL CUARTO DÍA, ALIMENTACIÓN: TRES DESAYUNOS- TRES ALMUERZOS Y TRES CENAS TIPO BUFFET Y A LA CARTA EN EL HOTEL, SNACKS ENTRE COMIDAS, SHOWS RECREATIVOS EN LAS NOCHES, BAR ABIERTO DE 11 AM A 02 AM, SERVICIO DE TOALLAS PARA LA PLAYA Y PISCINA, MASAJES, TOUR A JONNY KAY, VUELTA A LA ISLA, PASEO EN VELERO, TRASLADOS AEROPUERTO-HOTEL-AEROPUERTO, SEGURO HOTELERO, TARJETA DE ASISTENCIA MÉDICA, TARJETA DE TURISMO E IMPUESTO CORALINO Y TRANSPORTE TERRESTRE EL DÍA 07 DE OCTUBRE DE 2017 DE NEIVA-FLORENCIA UNA VEZ ARRIVE EL AVIÓN A LA CIUDAD DE NEIVA.*

(...)

Al valorar las obligaciones estipuladas en el contrato y el objeto de la adquisición de bienes y servicios, se observó que la actividad celebrada por el FOBISCE no se ajusta al objeto de la Ordenanza N° 009 de 2009, como tampoco se adelantó en cumplimiento del criterio de selección objetiva de contratos, adicionalmente por cuanto tenía como finalidad un paseo fuera del departamento del Caquetá implicando actividades que exceden la medida, como servicios de bar abierto, shows, masajes, entre otros.

² Concepto 166921 del 10 de noviembre de 2015 del Departamento Administrativo de la Función Pública

Sin embargo, como el origen de los recursos recibidos por el Fondo involucra dineros de distintas entidades públicas siendo estos no susceptibles de ser auditados por parte de la Auditoría General de la República, de conformidad a que nuestra competencia se circunscribe a la gestión fiscal de las contralorías del país, situación que se pondrá en conocimiento de la Contraloría Departamental del Caquetá para que inicie las actuaciones para lo de su competencia, así como, la Gerencia Seccional VI Neiva efectuará seguimiento a lo originado en este informe.

3.3.3 Etapa post contractual

Los contratos se liquidaron dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 80 de 1993 y 1150 de 2007.

4. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Tabla Nro. 8. Análisis de contradicción

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>3.1.1.1 Observación Administrativa, con presunta connotación disciplinaria por inadecuado registro de los hechos económicos del FOBISCE.</p> <p>Respecto a los hechos económicos del FOBISCE, en las vigencias 2017 y 2018, se evidenció, que el registro, preparación y revelación de los estados financieros, no se ajustan a las normas técnicas de contabilidad, relativas al marco conceptual del régimen de contabilidad pública y las normas y procedimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, en materia de registro oficial de libros y preparación de documentos fuente conforme a lo establecidos PGCP ni al cumplimiento de la aplicación y transición al nuevo marco normativo y la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, y numeral 1 y 33, artículo 34, capítulo segundo, Ley 734 de 2002, denotando falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo en el proceso financiero por parte del FOBISCE, lo cual genera incertidumbre en la presentación de la información contable sobre el manejo de los recursos del Fondo.</p>	
<p>Respuesta:</p> <p>Es pertinente aclarar que según la Ordenanza No. 009 del 30 de julio de 2009, por medio de la cual se crea el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá, no es un establecimiento público, por cuanto como lo señala la Ley 489 de 1998 en su artículo 70 los establecimientos públicos son los siguientes:</p> <p>“(…) Los establecimientos públicos son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, que reúnen las siguientes características:</p> <p>a. Personería jurídica; b. Autonomía administrativa y financiera; c. Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes (…”. (Negrilla nuestra).</p>	<p>La Observación se mantiene debido a que los argumentos expresados por el FOBISCE, no desvirtúan lo observado por la Auditoría General de la República.</p> <p>En efecto dice el FOBISCE, que “(…)no es un establecimiento público, por cuanto como lo señala la Ley 489 de 1998 en su artículo 70 los establecimientos públicos son los siguientes:</p> <p>“(…) Los establecimientos públicos son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, que reúnen las siguientes características:</p> <p>a. Personería jurídica; b. Autonomía administrativa y financiera; c. Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos</p>

El acto administrativo de creación del FOBISCE (Ordenanza 009 del 2009), precisa que el FOBISCE es un fondo especial sin personería jurídica (aspecto que difiere de los establecimientos públicos) con autonomía administrativa, contable y financiera, por lo tanto, para poder comprender la creación de este fondo se acudirá al concepto No.2222 del 2015, emitido por el Consejo de Estado que expone lo siguiente:

“(…) La Ley 42 de 1993 “sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”, en su artículo 37, señala que el “presupuesto general del sector público” lo conforman:

- (i) el presupuesto general de la Nación y el de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios; (ii) el presupuesto de los fondos de la Nación que manejan los particulares o entidades y
- (iii) los presupuestos “de los fondos sin personería jurídica denominados especiales o cuenta creados por la ley o con autorización de esta”.

Al respecto, la Corte Constitucional ha concluido que los fondos especiales:

- (i) “son un sistema de manejo de cuentas, de acuerdo a los cuales una norma destina bienes y recursos para el cumplimiento de los objetivos contemplados en el acto de creación y cuya administración se hace en los términos en este señalados” (12);
- (ii) “no son contribuciones parafiscales ni ingresos corrientes en cuanto corresponden a una categoría propia en la clasificación de las rentas nacionales” (13);
- (iii) “constituyen una de las excepciones al principio de unidad de caja” (14).

La Sala de Consulta ha empleado la denominación de fondos cuentas para referirse a los fondos especiales y, al respecto, ha señalado que:

“... carecen de personería jurídica y por ende, no tienen la naturaleza jurídica de un establecimiento público y tampoco encajan en una de las otras categorías de entidades estatales, pues no son ministerios, ni departamentos administrativos, ni superintendencias, ni empresas industriales y comerciales del Estado u otra clase de órgano o entidad pública (...)”.

La Ordenanza No. 009 sancionada el 12 de agosto del 2009, por medio del cual se “crea el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá”, acto administrativo que fue debatido, aprobado y expedido por la Asamblea Departamental del Caquetá y posteriormente sancionado por el Gobernador, es un acto en el cual no tuvo competencia, ni injerencia la Contraloría Departamental del Caquetá pues no son actos expedidos por el Contralor Departamental del Caquetá, en uso de su autonomía administrativa financiera y presupuestal y es dable afirmar que el Fondo de Bienestar

autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes (...)”.
(Negrilla nuestra) (...).

Lo anterior no es cierto y contradice lo expresado en la Ordenanza No. 009 de 2009 que estableció en el “**ARTÍCULO 1. CREACIÓN Y NATURALEZA.** Créase el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el Personal Vinculado a la entidad, **con personería jurídica, autonomía administrativa, presupuestal y financiera,** Adscrito a la Contraloría Departamental del Caquetá (...) Negrillas fuera de texto. Así mismo se estableció en el “ **ARTÍCULO 5. DEL PATRIMONIO.** El patrimonio del Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el Personal Vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá, estará constituido así: (...)”

De igual manera la Ordenanza No. 026 de 2005 “**ESTATUTO DE PRESUPUESTO DEL DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ**”, estableció en el “**ARTÍCULO 5º.** Para efectos presupuestales, todas las personas jurídicas públicas del orden departamental, cuyo patrimonio esté constituido por fondos públicos y no sean empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta o asimiladas a éstas por la Ley u Ordenanza, **se les aplicarán las disposiciones que rigen para los Establecimientos Públicos del orden departamental (...).**”

Conforme a lo anterior, es claro que no le asiste la razón al Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el Personal Vinculado a la Contraloría del Caquetá por cuanto de acuerdo a lo establecido en la Ordenanza No. 009 de 2009 no solo se reúnen las tres (3) características de los establecimientos públicos, como son Personería jurídica, Autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente constituido con fondos y bienes públicos como impuestos, tasas, rentas contractuales como contratos de servicios de capacitación y rendimientos financieros etc., sino que también la Ordenanza No. 026 de 2005, es clara al establecer cuáles son los establecimientos públicos del orden departamental, como es el caso del FOBISCE y el régimen que se les debe aplicar.

De igual manera, la AGR a través de concepto sobre el control fiscal a los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales, con fecha 13 de mayo de 2019 expresó:

<p><i>Social se trata de un fondo privado especial, sin personería jurídica, el cual es completamente autónomo e independiente en sus actuaciones, que fue creado por la Asamblea Departamental del Caquetá, sin organismo de vigilancia de la gestión fiscal.</i></p> <p><i>Mediante providencia de fecha 19 de febrero de 2019 emitido por el Tribunal Administrativo del Caquetá, Despacho Cuarto, a través del cual negó la suspensión de la Ordenanza No. 009 de 2009, solicitada como medida cautelar por parte de la Auditoría General de la República en la Acción de Nulidad Simple No. 2018-140.</i></p> <p><i>Ahora, considerando que el medio de control: Nulidad con radicado No. 18001-23-40-004-2018-00140-00, se encuentra en curso sin sentencia de primera instancia en firme, que ordene la nulidad del acto administrativo, por lo tanto, no existe razón jurídica ni legal que sustente la competencia para que la Auditoría General de la República adelante proceso auditor al fondo.</i></p> <p><i>Por lo anterior, en las vigencias 2017 y 2018, no se aplicó el marco conceptual del régimen de contabilidad pública y las normas y procedimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, en materia de registro oficial de libros y preparación de documentos fuente conforme a lo establecidos PGCP ni al cumplimiento de la aplicación y transición al nuevo marco normativo y la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, por cuanto estaríamos violando el régimen de contabilidad cooperativo, ya que estamos aplicando el PUC correspondiente a éstas entidades y es el determinado para el fondo según sus características.</i></p> <p><i>Una vez efectuadas las aclaraciones al respecto de la presente observación se reitera que esta observación no es procedente y más teniendo en cuenta que no se ha demostrado que los recursos manejados por el Fondo son de carácter público.</i></p>	<p><i>(...)</i> <i>Aunado a lo anterior, los Fondos de Bienestar de las Contralorías Territoriales se encuentran adscritos o vinculados a éstas, y el presupuesto que alimentan los Fondos, devienen de la gestión fiscal, así como de las transferencias que éstas realizan, sin perder de vista que el objeto para el cual fueron creados, es el de desarrollar y ejecutar los planes de bienestar de los funcionarios vinculados a los entes de control, por ello es lógico concluir que la vigilancia del control fiscal a la gestión de éstos fondos la debe ejercer la Auditoría General de la República.</i></p> <p><i>Por lo anterior y reiterando, se debe entonces concluirse que la competencia del control fiscal sobre los fondos de bienestar social está radicada en cabeza de la Auditoría General de la República a través de sus gerencias seccionales.</i> <i>(...)</i></p> <p><i>Es importante indicar, que en relación con la competencia de la AGR para ejercer vigilancia fiscal sobre los recursos del Fondo, este aspecto no guarda relación con el hallazgo y por lo tanto no es objeto de contradicción ni de pronunciamiento alguno al respecto.</i></p> <p><i>Por lo anterior, se mantiene la observación, y se configura como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.</i></p>
<p>3.1.2.1 Observación Administrativa, con presunta connotación Disciplinaria, por no enviar ni publicar informes financieros.</p> <p><i>Se evidenció que si bien el Fondo de Capacitación y Bienestar para el personal Vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá en las vigencias 2017 y 2018 realizó los reportes de información ante la Asamblea de Socios, también lo es que dicha información no fue remitida a la Secretaría de Hacienda del Departamento y a la Contaduría General de la Nación y publicados en la página web del Fondo, incumpliendo con lo establecido en el capítulo XI, artículo 75 del Estatuto de Presupuesto del Caquetá, el capítulo XII artículos 91 del Decreto 111 de 1996, el título II, artículo 9 de la Ley 1712 de 2014 y el numeral 1 artículo 34 capítulo segundo de la Ley 734 de 2002.</i></p>	
<p>Respuesta:</p> <p><i>Con respecto a lo indilgado por la AGR en la presente observación, se reitera que no es nuestra competencia rendir los reportes de información ante la Secretaría de Hacienda del Departamento y a la Contaduría General de la Nación, ni ser publicados en la página web del Fondo, porque nuestro fondo no es de carácter público.</i></p>	<p>La observación se mantiene, teniendo en cuenta que lo argumentado por el FOBISCE, en el sentido de que <i>(...)</i> se reitera que no es de nuestra competencia rendir los reportes de información ante la Secretaría de Hacienda del Departamento y a la Contaduría General de la Nación, ni ser publicados en la página web del Fondo, porque nuestro fondo no es de carácter público (...); No desvirtúan lo observado por la</p>

<p><i>Por lo expuesto, no estamos incumpliendo con lo establecido en el capítulo XI, artículo 75 del Estatuto de Presupuesto del Caquetá, el capítulo XII artículos 91 del Decreto 111 de 1996, el título II, artículo 9 de la Ley 1712 de 2014.</i></p> <p><i>Es importante aclarar que de acuerdo a certificación de la tesorería Departamental adscrita a la Secretaría de Hacienda Departamental donde se demuestra que no han existido giros de recursos públicos a nuestro Fondo, (se anexa 1 folio). Así mismo, la Contraloría Departamental del Caquetá presenta certificación en la que indicó que desde la creación del fondo no ha transferido recursos del presupuesto de ésta entidad, ni recursos percibidos para el funcionamiento del órgano de control fiscal, que los recursos que se transfieren son los realizados por concepto de descuento de nómina a los funcionarios como aportes y ahorros que se encuentran asociados al fondo. (se anexa 1 folio).</i></p> <p><i>Una vez efectuadas las aclaraciones al respecto de la presente observación se reitera que esta observación no es procedente y más teniendo en cuenta que no se ha demostrado que los recursos manejados por el Fondo son de carácter público.</i></p>	<p>AGR, debido a que no basta con que así lo diga la administración del FOBISCE, sino lo que claramente establece tanto la ordenanza de creación, como el Estatuto presupuestal del departamento; tal y como se indicó en la observación anterior.</p> <p>Además es importante recalcar, que el FOBISCE recibe ingresos por recursos públicos a través de transferencias originadas por multas y sanciones impuestas por la Contraloría Departamental del Caquetá.</p> <p>Por lo anterior, se mantiene la observación, y se configura como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.</p>
<p>3.1.10.1 Observación Administrativa, con presunta connotación disciplinaria por no realizar el informe de control interno.</p>	
<p>Se evidenció que el FOBISCE, no realizó el informe de control interno contable de las vigencias 2017 y 2018, para medir la efectividad de las acciones mínimas de control que deben realizar los responsables de la información financiera, estando en la obligación de aplicar este procedimiento por ser una entidad incluida en el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública.</p> <p>Lo anterior incumple lo establecido en la Resolución N° 193 del 05 de mayo de 2016 de la Contaduría General de la Nación y los numerales 1 y 33, artículo 34, capítulo segundo de la Ley 734 de 2002, denotando falta de diligencia por parte de la administración del Fondo en la aplicación normativa y operativa sobre el tema, afectando con ello el deber legal de realizar oportunamente los informes que permitan conocer y controlar el estado actual de las actividades relacionadas con los estados financieros y el buen funcionamiento de la entidad.</p>	
<p>Respuesta:</p> <p><i>No se acepta la observación administrativa configurada con posible alcance disciplinario, toda vez, que el FOBISCE, se rige por los estatutos y dichos estatutos tienen implementado es la revisoría fiscal, y los informes que se expiden son los de revisoría fiscal los cuales fueron entregados al equipo auditor durante la etapa del trabajo de campo y conforme fue especificado en el oficio No. FB-030 del 20 de noviembre de 2019.</i></p> <p><i>En este sentido, el FOBISCE no tiene implementado oficina de control interno, ni personal que haga sus veces, porque no somos establecimiento público como lo quiere hacer ver la AGR, en su defecto producimos informes de revisoría fiscal tal como lo regula los estatutos que tienen plena validez y es el procedimiento implementado y aplicado por el Fondo (Estatuto artículo 84 en concordancia con el artículo 86).</i></p> <p><i>Por lo anterior no se está incumpliendo lo establecido en la Resolución N° 193 del 05 de mayo de 2016 de la Contaduría</i></p>	<p>La observación se mantiene atendiendo las mismas razones expuestas en las observaciones anteriores y teniendo en cuenta que los argumentos de contradicción en el sentido de que “no somos establecimiento público” no desvirtúan lo observado por la Auditoría General de la República.</p> <p>Además es claro que efectivamente se recibieron recursos públicos, producto de multas y sanciones impuestas por la Contraloría Departamental del Caquetá y por rentas contractuales (servicios de capacitación), con lo cual al percibir recursos públicos le es aplicable la Resolución Nro. 193 de 2016 así como el nuevo marco normativo, por ende, debe presentar el informe de control interno contable al CGN, cuya inobservancia afectó la buena marcha de la administración y el deber funcional.</p>

<p><i>General de la Nación.</i></p> <p><i>Una vez efectuadas las aclaraciones al respecto de la presente observación se reitera que esta observación no es procedente y más teniendo en cuenta que no se ha demostrado que los recursos manejados por el Fondo son de carácter público.</i></p>	<p>Por consiguiente se mantiene la observación y se configura como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.</p>
---	---

3.2.1.2.1 Observación administrativa por inconsistencia en la desagregación de los gastos de las vigencia 2017 y 2018.

Verificada la desagregación del presupuesto anual de ingresos, inversiones y gastos del FOBISCE, correspondiente a las vigencias de 2017 y 2018, se evidenció que la sumatoria de los gastos, si bien tienen un valor total de \$18.000.000 y \$110.005.000 respectivamente, la sumatoria real es por valor de \$17.999.000 y \$109.945.000 incumpliendo con estas inconsistencias el artículo 17 del Decreto 111 de 1996 en concordancia con el artículo 18 del Estatuto de Presupuesto del Caquetá, afectando con ello el equilibrio presupuestal entre ingresos y gasto por falta de seguimiento y control, tal como se observa en la tabla siguiente:

Tabla Nro. 3 Desagregación Apropriación inicial gastos vigencia 2017/18 Cifras en pesos

Detalle GASTOS	Vigencia 2017		Vigencia 2018	
	Apropiación Inicial Acta 021 de 2016	Apropiación real	Apropiación Inicial Acta 020 de 2017	Apropiación real
Gastos de Funcionamiento	14.332.000	14.332.000	32.313.000	32.343.000
Gastos de Personal	12.002.000	12.003.000	31.003.000	31.003.000
Servicios Personales Asociados a la Nómina	1.000	1.000	1.000	1.000
Servicios Personales indirectos	1.000	1.000	1.000	1.000
Honorarios Profesionales	12.000.000	12.000.000	31.000.000	31.000.000
Contribuciones inherentes a la nómina	1.000	1.000	1.000	1.000
Gastos Generales	2.330.000	2.330.000	1.310.000	1.340.000
Adquisición de bienes	1.500.000	1.500.000	310.000	310.000
Materiales y Suministros	500.000	500.000	300.000	300.000
Compra de Equipos	1.000.000	1.000.000	10.000	10.000
Adquisición de servicios	830.000	830.000	1.030.000	1.030.000
Comunicaciones y Transporte	40.000	40.000	1.000	10.000
Seguros	300.000	300.000	300.000	300.000
Impresos y Publicaciones	40.000	40.000	1.000	10.000
Mantenimiento	50.000	50.000	1.000	10.000
Comisiones bancarias	400.000	400.000	700.000	700.000
Inversión social	3.667.000	3.667.000	77.632.000	77.662.000
Educación Cultura y Recreación	3.567.000	3.567.000	77.312.000	77.312.000
Fondo de solidaridad	50.000	50.000	50.000	50.000
Otros gastos de Inversión social	50.000	50.000	300.000	300.000
Otros Gastos	0	0	0	-

Fuente: Papeles de trabajo

<p>Respuesta:</p> <p><i>FOBISCE, no acepta la observación endilgada en el informe preliminar, dado que no ha vulnerado ninguna normatividad relacionada en el mismo por la AGR, teniendo en cuenta que en el proceso auditor se hizo entrega del acta sin número del 10 de noviembre de 2017, por medio del cual la Asamblea General de Asociados, aprobó el proyecto de acuerdo de presupuesto 001 del 10 de noviembre de 2017, para la vigencia de 2018, por valor de (\$110.005.000) CIENTO DIEZ MILLONES CINCO MIL PESOS M/CTE, documentos que allegamos con la controversia. En este sentido, es claro que</i></p>	<p>La observación se mantiene, teniendo en cuenta que el FOBISCE, en primer lugar en lo que se refiere a la vigencia de 2017, reconoce que en el rubro “Contribuciones inherentes a la nómina”; no se incluyó en la sumatoria total del mismo el valor de \$1.000.</p> <p>En segundo término y en relación con la vigencia del 2018, argumentan que no se presentó ningún desequilibrio y lo demuestran con un cuadro incompleto de los gastos, sin el</p>
--	---

la desagregación presentada conforme a los documentos mencionados y entregados por el FOBISCE, no presentan ninguna diferencia ni desequilibrio presupuestal como lo hace ver en dicho informe. Por el contrario, es un error cometido por el equipo auditor de la AGR, al transcribir erróneamente los valores correspondientes a los rubros que se exponen a continuación, igualmente el equipo auditor sumó equivocadamente los valores del rubro de inversión social. Es decir, en el presupuesto del 2018 aprobado se encuentra correctamente diligenciado:

RUBRO PRESUPUESTAL	VALOR ERRONEO TRANSCRITO POR EL EQUIPO AUDITOR EN SU INFORME.	VALOR REAL QUE FIGURA EN LOS DOCUMENTOS PROBATORIOS (acta y Proyecto de acuerdo de aprobación presupuesto vigencia 2018.
Comunicación y transporte	"1.000" (pág.10 del informe.)	\$10.000
Impresos y publicaciones	"1.000" (pág.10 del informe.)	\$10.000
Mantenimiento	"1.000" (pág.10 del informe.)	\$10.000
TOTAL GASTOS INVERSION SOCIAL	"77.632.000" (pág.10 del informe.)	\$77.662.000
Educación Cultura y Recreación	\$77.312.000 (vr. Correcto transcrito en el informe, pág. 10.)	\$77.312.000
Fondo de Solidaridad	\$50.000 (vr. Correcto transcrito en el informe. Pág.10)	\$50.000
Otros gastos de inversión social	\$300.000	\$300.000

Anexamos como prueba documentos escaneados tales como el acuerdo No.001 del 10 de noviembre de 2017, sobre el presupuesto 2018 y el acta de asamblea general sin número de fecha 10 de noviembre de 2017, por medio del cual se aprobó el presupuesto de la vigencia 2018.

Indicarle que el equipo auditor que tienen un error de digitación en el número señalado en la tabla No.3, del informe preliminar de la columna de la denominación del acta, dado que no es "Acta 020 de 2017", éste número no corresponde al documento de aprobación del presupuesto del año 2018, en su defecto el acta de asamblea que aprueba el presupuesto del año 2018, corresponde al acta de asamblea sin número el 10 de noviembre de 2017, ya especificados en el párrafo anterior. Para prueba de ello anexamos dichos documentos escaneados a la controversia.

Respecto al presupuesto del año 2017, si bien es cierto, en la sumatoria de los valores en el proyecto de acuerdo de

envío del respectivo documento soporte completo.

Al respecto les informamos que de acuerdo al documento completo rendido en la cuenta de la vigencia de 2018 correspondientes a la Ordenanza 020 de 16 de noviembre de 2017 y Resolución No.002 de 02 de enero de 2018, los gastos generales suman un total de \$1.310.000, sumatoria que no es correcta debido a que es el resultado de \$310.000 de Adquisición de bienes más \$1.030.000 de Adquisición de servicios cuyo total es \$1.340.000; situación que fue omitida por el FOBISCE en el cuadro incompleto en mención.

De igual manera, los documentos soportes de la rendición de la cuenta de vigencia de 2018, como la Ordenanza 020 de 16 de noviembre de 2017 y Resolución No.002 de 02 de enero de 2018, en lo que se refiere al total de la inversión social tiene la suma de \$77.632.000 producto de la sumatoria de \$77.312.000 por educación, cultura y recreación; \$50.000 de fondo de solidaridad y \$300.000 por otros gastos de inversión social, cuyo verdadero total es \$77.662.000 y no los \$77.632.000 que presentan los documentos soportes de la rendición de la cuenta.

Así las cosas, es claro que lo argumentado por el FOBISCE no desvirtúa lo observado y por lo tanto se mantiene la observación y **se configura como un hallazgo administrativo.**

presupuesto para la vigencia 2017, en el rubro "Contribuciones inherentes a la nómina"; no se incluyó en la sumatoria total del mismo el valor de \$1.000, también lo es, que en el contenido de dicho documento el FOBISCE, si estipuló y desagregó el citado rubro y el valor relacionado a los \$1.000. Por lo tanto no configura violación a la normatividad mencionada por la AGR, por cuanto no existe desequilibrio presupuestal. Documentos que fueron entregados al equipo auditor durante el proceso auditor. Una vez efectuadas las aclaraciones al respecto de la presente observación se reitera que esta observación no es procedente y más teniendo en cuenta que no se ha demostrado que los recursos manejados por el Fondo son de carácter público.

3.2.5.1. Observación administrativa por inconsistencia entre los rubros presupuestales de ingresos aprobados y los reportados por el FOBISCE en la vigencia 2018

Verificada la desagregación de la información de Ingresos y Gastos y comparada con los registros presupuestales, reportados por el Fondo de Bienestar Social y de Capacitación de Contraloría Departamental de Caquetá, se evidenció que no se realizaron conforme a la distribución realizada en el presupuesto inicial aprobado mediante acta 020 de noviembre de 2017, liquidado mediante Resolución No. 002 del 02 de enero de 2018, denotando falta de control y generando dudas frente a los valores, tal como se evidencia en la tabla siguientes:

Tabla Nro. 4 Comparativo entre la apropiación inicial aprobada y lo reportado por el FOBISCE Desagregación de gastos Apropiación inicial vigencia 2018

Reportado		Aprobado	
Descripción	Apropiación Inicial	INGRESOS	Apropiación Inicial
INGRESOS CORRIENTES	100.005.000	NO TRIBUTARIOS	110.005.000
Operacionales	100.005.000	Transferencias de las Contraloría por multas y sanciones	30.000.000
RECURSOS DE CAPITAL	10.000.000	Afiliaiones	1.000
Recursos del balance	9.500.000	Rendimientos operacionales y financieros	500.000
Rendimientos financieros	500.000	Venta de papel rezago, remate de bienes de la Contraloría departamental del Caquetá	1.000
TOTAL INGRESOS	110.005.000	Servicios de capacitación	70.000.000
		Auxilios y donaciones	1.000
		Otras transferencias de la contraloría del Caquetá	1.000
		Recursos del balance	9.500.000
		Cuentas por cobrar Vigencias anteriores	0.00
		Otros ingresos	1.000
		TOTAL INGRESOS	110.005.000

Fuente: Elaboración propia según rendición de cuenta vigencia 2018

Respuesta:

No se acepta la observación endilgada por la AGR, dado que si bien es cierto, el FOBISCE, reportó a través de la plataforma SIA (sirel) la información presupuestal de la vigencia 2018, también lo es, que los formatos diseñados por la AGR para tal efecto, no son compatibles ni concuerdan con el Plan de Cuentas aplicado y utilizado por el FOBISCE, por cuanto nuestro fondo maneja un PUC COOPERATIVO, por tal razón los formatos donde se requiere el reporte de la información en el SIA, corresponde al PUC PUBLICO. Sin Embargo el FOBISCE, procedió a reportar información en los conceptos que más se asemejaba y se adecuaba a los formatos diseñados por la AGR, con el PUC COOPERATIVO y en varios de ellos no aplica. Por lo anterior, respetuosamente solicitamos la exclusión de la observación atribuida al FOBISCE.

La observación se mantiene, debido a que los argumentos esgrimidos por el FOBISCE, en el sentido de que "(...) su fondo maneja el PUC COOPERATIVO y la información del SIA CORRESPONDE AL PUC PÚBLICO (...); No desvirtúa lo observado por la AGR y por el contrario reconocen que no están utilizando los formatos que realmente le corresponden por ser un establecimiento público del orden departamental.

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

<p>Una vez efectuadas las aclaraciones al respecto de la presente observación se reitera que esta observación no es procedente y más teniendo en cuenta que no se ha demostrado que los recursos manejados por el Fondo son de carácter público.</p>	
<p>3.2.6.1 Observación Administrativa por inconsistencia en la numeración de resoluciones.</p> <p>Analizadas las modificaciones (adiciones), realizadas en la vigencia 2017, mediante actas sin número del 3 de agosto por \$9.796.136 y la del 1° de septiembre por valor de \$19.976.378, se evidenció que ambas fueron numeradas con Resolución No. 022 del 03 de agosto y el 1° de septiembre de 2017, incumpliendo lo establecido en artículo 6° del Acuerdo 060 del 30 de octubre de 2001 expedido por el Consejo Directivo del Archivo General de la Nación, afectando los programas de gestión documental que permitan realizar seguimiento y consulta de los documentos emitidos por el FOBISCE.</p> <p>En lo referente a la vigencia de 2018, se pudo comprobar que la Asamblea General de Socios, mediante Acta No. 028 del 12 de septiembre de 2018 aprobó por unanimidad una adición al presupuesto del FOBISCE por valor de \$12.238.150 por concepto de mayores valores recaudados en Procesos administrativos sancionatorios por \$7.535.249, Venta de papel rezago por \$138.150 y Servicios de capacitación por la suma de \$4.564.751.</p> <p>Dichos recursos fueron adicionados a los rubros de Honorarios en la suma de \$6.502.000 y \$5.736.150 a Educación, cultura y recreación.</p> <p>La anterior modificación fue ratificada por la Dirección del FOBISCE, mediante Resolución No. 055 del 23 de octubre de 2018.</p> <p>Analizadas las modificaciones (adición), se evidenció que se encuentran debidamente registradas y soportadas con su respectiva acta y resolución y que se cumplieron los requisitos para la realización de la misma.</p>	
<p>Respuesta:</p> <p><i>Si bien es cierto, se incurrió en un error de digitación y/o transcripción de tipo meramente formal que son subsanables en cuanto al último dígito del número de la Resolución del primero (01) de septiembre de 2019, siendo lo correcto No.024, más no el 022. Aspecto que no repercuten en el devenir sustancial del documento y menos con vulneración de normas. En su defecto la Asamblea General de Asociados del FOBISCE, considero oportuno corregir el último dígito de la página 1 de la Resolución mencionada, la cual remitimos escaneada Resolución No. 024 del 01 de septiembre de 2017, ya corregida en su último dígito quedando subsanado el error de forma.</i></p> <p><i>Por lo anterior solicitamos la exclusión de la observación por haberse subsanado.</i></p> <p><i>Una vez efectuadas las aclaraciones al respecto de la presente observación se reitera que esta observación no es procedente y más teniendo en cuenta que no se ha demostrado que los recursos manejados por el Fondo son de carácter público.</i></p>	<p>La Observación se mantiene, teniendo en cuenta que el FOBISCE, reconoce que incurrió en un error.</p> <p>Por lo anterior, se mantiene la observación y se configura como un hallazgo administrativo.</p>
<p>3.3.1.1 Observación Administrativa, por no elaborar y publicar el Plan Anual de Adquisiciones del FOBISCE.</p> <p>Como consecuencia del proceso auditor adelantado al FOBISCE a la vigencia 2017 y 2018, se observó que el Fondo omite la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones, lo anterior, informando el sujeto de control que se derivada de conformidad a la naturaleza, estructura y estatutos vigentes, lo que les permite celebrar procesos de contratación por el régimen privado.</p>	

Conforme a la creación y naturaleza de que trata el artículo primero de la Ordenanza 009 del 30 de julio de 2009; y atendiendo al artículo 70 de la Ley 489 de 1998, el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y de Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá-FOBISCE, cumple con las características de un establecimiento público.

Si bien es cierto se presentó incumplimiento del “ARTÍCULO 2.2.22.3.14 del Decreto 1083 de 2015. Adicionado por el art. 1, Decreto Nacional 612 de 2018. <El texto adicionado es el siguiente> Integración de los planes institucionales y estratégicos al Plan de Acción. Las entidades del Estado, de acuerdo con el ámbito de aplicación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, al Plan de Acción de que trata el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, deberán integrar los planes institucionales y estratégicos que se relacionan a continuación y publicarlos, en su respectiva página web, a más tardar el 31 de enero de cada año”, (...) así: numeral 2. Plan Anual de Adquisiciones (...), transgrediendo a su vez lo descrito en los artículos 2.2.1.1.1.4.1, 2.2.1.1.1.4.3 y 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Planeación Nacional el cual señala que las entidades estatales deben publicar su Plan Anual de Adquisiciones y sus actualizaciones en su página web y en el SECOP, en la forma que, para el efecto, disponga Colombia Compra Eficiente, entidad que, en Circular Externa Número 2 de 16 de agosto de 2013, señaló que el plan debe publicarse en el SECOP a más tardar el 31 de enero de cada año.

Situación que pudo ocasionarse por desconocimiento de la norma y por falta de seguimiento y control del funcionario encargado de la elaboración de los mismos, lo que ocasionaría una mala planeación para la adquisición de bienes y servicios.

Respuesta:

FOBISCE, no acepta la observación, porque dado a las características del fondo, su estructura y estatutos que lo regulan vigentes para el 2017, 2018 y actualmente no aplica el plan de adquisiciones, en su defecto el FOBISCE tiene implementado el Plan de Bienestar Social el cual fue entregado al equipo auditor durante el proceso auditor, tal como fue especificado en el oficio No. FB-030 del 20 de noviembre de 2019.

Una vez efectuadas las aclaraciones al respecto de la presente observación se reitera que esta observación no es procedente y más teniendo en cuenta que no se ha demostrado que los recursos manejados por el Fondo son de carácter público. Por lo tanto, solicitamos se retire la observación endilgada.

Evaluados los argumentos de la contradicción presentada por el FOBISCE, en donde afirma que, “*FOBISCE, no acepta la observación, porque dado a las características del fondo, su estructura y estatutos que lo regulan vigentes para el 2017, 2018 y actualmente no aplica el plan de adquisiciones, en su defecto el FOBISCE tiene implementado el Plan de Bienestar Social (...)*”

Por lo anterior **se mantiene la observación** ya que el FOBISCE no desvirtúa la misma, trayendo a colación lo manifestado en el informe preliminar, en atención a que el Fondo conforme a la Ordenanza 009 de 2009 “*Por medio de la cual se crea el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá*” congrega características que identifican a los establecimientos públicos, lo que les permite elaborar Plan Anual de Adquisiciones, de acuerdo con el artículo 3 del Decreto 1510 de 2013, compilado en el Decreto 1082 de 2015, como instrumento de planeación contractual de la entidad, contrario sensu del Plan de Bienestar Social establecido por la Ley en el Decreto 1567 de 1998 y en el Decreto 1083 de 2015, que busca mejorar la calidad de vida laboral a partir de la identificación de necesidades de los servidores de la entidad.

De conformidad con lo anterior, **se configura en hallazgo administrativo.**

3.3.1.2 Observación Administrativa, por violar los principios de la contratación pública y la función

Administrativa, especialmente el principio de planeación por falta de elaboración de estudios y documentos previos.

En los contratos auditados se encontró que no se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, a excepción del contrato N° 006 de 2017; toda vez el FOBISCE no elaboró estudios o documentos previos.

Por su parte reposa en los contratos suscritos por el sujeto de control, documentos denominados justificación para la contratación; que si bien es cierto es uno de los actos administrativos a través de los cuales la entidad estatal justifica para contratar en la modalidad de contratación directa, lo que permitió evidenciar que las mismas no reúnen los requisitos descritos que debe contener; transgrediendo lo descrito en el Artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015.

Es preciso indicar que la ausencia en la elaboración de los mismos, no afectó la buena marcha de la administración, ya que las obligaciones de cada uno de los contratos se ejecutaron íntegramente.

Sin embargo, denota que la Entidad no tiene claridad respecto del régimen legal que están aplicando en cada uno de los contratos celebrados, al hacer alusión en algunos, que el Fondo para efectos de contratación se regirá por normas de derecho privado y para otros relacionan normatividad como la Ley 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011.

Lo anterior comporta falta de seguimiento y control del funcionario encargado en la elaboración de los contratos.

Respuesta:

*El artículo primero (1) de los estatutos señala la “DENOMINACION: El Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá se identificará con la sigla **FOBISCE**, su organización y funcionamiento se rigen por los presentes Estatutos”, visto que el FOBISCE, no es un establecimiento público y menos una entidad estatal como para regirse por la contratación pública, de manera que el Fondo de Bienestar en ningún momento ha desconocido los principios que inspiran la contratación pública, y no está en la obligación de elaborar estudios o documentos previos.*

De otro lado coincidimos con la auditoria respecto de la existencia de justificaciones para la contratación que se realizó en la vigencia 2017 y 2018, para justificar y legalizar la necesidad del servicio contratado para el beneficio de los asociados porque no somos una entidad estatal y por ende no aplicamos el régimen de contratación pública.

Para finalizar queda claro que el FOBISCE se rige y se regirá por normas de derecho privado.

Una vez efectuadas las aclaraciones al respecto de la presente observación se reitera que esta observación no es procedente y más teniendo en cuenta que no se ha demostrado que los recursos manejados por el Fondo son de carácter público.

Una vez analizada la contradicción presentada por el FOBISCE, el equipo auditor concluye de la siguiente manera:

Se mantiene la observación, en consideración a que el FOBISCE no desvirtúa la misma.

Sin embargo y de acuerdo a lo observado en trabajo de campo, la ausencia en la elaboración de los estudios previos no se afectó la buena marcha de la administración, ya que las obligaciones de cada uno de los contratos se ejecutaron cabalmente.

De la misma forma el Fondo le corresponde verificar el régimen legal que están aplicando en cada uno de los contratos celebrados, con el fin de equiparar lo entredicho por el auditado.

De este modo, **se configura en hallazgo administrativo.**

3.3.1.3 Observación Administrativa, por falta de verificación de la idoneidad o experiencia requerida.

En los contratos 003-2017, 005-2017 y 010-2018 se encontró que no se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015; observando que no obra la idoneidad o experiencia obligatoria para el cumplimiento de los requisitos generales y específicos exigidos, con el fin de que el proveedor ejerza el cargo según lo establecido en el estudio previo de contratación.

Sin embargo, aunque no se requiere el Registro Único de Proponentes en los casos de contratación directa, la Entidad Estatal está en la obligación de revisar la idoneidad del futuro contratista y verificar su capacidad jurídica para obligarse y cumplir con el objeto contractual; es decir, le correspondía al FOBISCE cumplir con lo descrito en la Ley 1150 de 2007, [Modificado por el art. 221, Decreto Nacional 019 de 2012](#). Por último, lo descrito se originó por falta de seguimiento y control del funcionario encargado de la elaboración de los mismos.

Respuesta:

Los contratos No. 03 y 05 de 2017 y 010 de 2018, se suscribieron de acuerdo a una necesidad del servicio y no se pactaron de forma caprichosa, por tanto el proceso de los contratos cuenta con el respectivo plazo, precio, supervisor y condiciones, ajustados a la naturaleza y finalidad del contrato, resultando beneficioso para los asociados del FOBISCE, contrario a los contratos que suscriben las entidades estatales en aras de conseguir el cumplimiento de los fines estatales.

Ahora bien, en primer lugar resulta imperioso resaltar que el FOBISCE desde su creación y hasta la actualidad nunca ha manejado recursos públicos, de modo que el FOBISCE no es un establecimiento público y no está obligado a cumplir las obligaciones que señala estatuto general de contratación de la administración pública.

En segundo lugar existe una gran diferencia entre los contratos suscritos por el FOBISCE y los suscritos por entidades del estado o establecimientos públicos, porque los contratos que suscriben las entidades del estado deben tener en cuenta los fines y principios de la administración que buscan la protección del interés público diferente a los contratos suscritos por el FOBISCE que se realizan para beneficio de los mismos asociados.

Por otro lado, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de FOBISCE, este pertenece a los fondos especiales y por ende no corresponde a establecimientos públicos, aclarado que no se trata de una entidad que requiera ser adscrita a una entidad descentralizada de la rama ejecutiva como lo establece el artículo 115 de la Constitución Política de Colombia, por cuanto EL FOBISCE NO CUENTA CON PERSONERÍA JURÍDICA y además no es una entidad estatal que maneje recursos públicos por el contrario los recursos que maneja el FOBISCE son netamente privados, proveniente de los aportes que realizan los funcionarios de la Contraloría y de otras actividades y programas que adelanta con dichos recursos y en cumplimiento de su objeto, y el mismo tiene una finalidad muy clara que es el bienestar de los funcionarios de la Contraloría Departamental del Caquetá, que a su vez incide en la capacitación a los usuarios clientes externos etc.

, por tanto el FOBISCE no tiene la obligación de revisar la idoneidad del futuro contratista, por consiguiente no es obligación del fondo acatar lo manifestado en la ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 221, Decreto Nacional 019 de 2012.

Una vez efectuadas las aclaraciones al respecto de la

Evaluados los argumentos de la contradicción presentada por el FOBISCE **se mantiene la observación** debido a que no desvirtúa la misma.

La Ordenanza 009 de 2009, reconoce lo contrario en su "Artículo 1: CREACIÓN Y NATURALEZA. Créase el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la entidad, con personería Jurídica, autonomía administrativa, presupuestal y financiera, adscrito a la Contraloría Departamental del Caquetá." así como, su Artículo 12. "DE LOS ACTOS Y CONTRATOS. Los actos y contratos que celebre el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá, en desarrollo de su objetivo y funciones se sujetarán a las disposiciones legales vigentes que rijan sobre la materia."

De acuerdo a la naturaleza jurídica del que trata el FOBISCE, la Auditoría indica que su estatuto en el capítulo I, artículo 1, indica: "(...) El **FOBISCE** es una empresa asociativa de derecho público, sin ánimo de lucro, con personería Jurídica, autonomía administrativa, presupuestal y financiera, adscrita a la Contraloría Departamental del Caquetá, la cual se rige además por el ordenamiento legal vigente del derecho colombiano, en particular por las disposiciones previstas en la Ordenanza 009 del 30 de julio de 2009, por la Asamblea Departamental del Caquetá, y las demás normas que lo adiciones o reforme." (sic) justamente su artículo 35, modificado a través de asamblea general extraordinaria de fecha 26 de agosto de 2016, indica "**ARTÍCULO 35. DE LOS ACTOS Y CONTRATOS.** De los actos y contratos que celebre el FOBISCE, en desarrollo de su objetivo y funciones se sujetarán a las disposiciones que rija el presente estatuto".

Por lo anterior, se mantiene la observación y se configura en **Hallazgo Administrativo**.

<p>presente observación se reitera que esta observación no es procedente y más teniendo en cuenta que no se ha demostrado que los recursos manejados por el Fondo son de carácter público.</p>	
<p>3.3.1.4 Observación Administrativa, con presunta connotación Disciplinaria por ausencia de registros en el SECOP.</p>	
<p>En trabajo de campo se evidenció que el FOBISCE no publicó los documentos de los procesos y actos administrativos derivados de la contratación adelantada por el Fondo en el Sistema Electrónico de Contratación Pública.</p>	
<p>Lo anterior contradice lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, numeral 1°, subsección 1.1 de la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente y lo descrito en el numeral primero del artículo 35, capítulo segundo de la Ley 734 de 2002, denotando falta de control y seguimiento en la publicación de los contratos en el SECOP, situación que afecta la información oficial de la contratación realizada por el Fondo, para conocimiento de los entes de control y la ciudadanía en general.</p>	
<p>Respuesta:</p> <p><i>El FOBISCE no publico los documentos de los procesos y actos administrativos en el sistema electrónico de contratación pública, porque, en primer lugar, el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y de Estímulos del Personal Vinculado a la Contraloría Departamental del Caquetá FOBISCE, no es un establecimiento público, por cuanto como lo señala la Ley 489 de 1998 en su artículo 70 los establecimientos públicos son los siguientes:</i></p> <p><i>“(...) Los establecimientos públicos son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, que reúnen las siguientes características:</i></p> <p><i>a. Personería jurídica;</i></p> <p><i>b. Autonomía administrativa y financiera;</i></p> <p><i>c. Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes (...).”</i></p> <p><i>En segundo lugar, el acto administrativo de creación del FOBISCE (Ordenanza 009 del 2009), precisa que el FOBISCE es un fondo especial sin personería jurídica (aspecto que difiere de los establecimientos públicos) con autonomía administrativa, contable y financiera, por lo tanto, para poder comprender la creación de este fondo se acudirá al concepto No.2222 del 2015, emitido por el Consejo de Estado que expone lo siguiente:</i></p> <p><i>“(...) La Ley 42 de 1993 “sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”, en su artículo 37, señala que el “presupuesto general del sector público” lo conforman: (i) el presupuesto general de la Nación y el de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios; (ii) el presupuesto de los</i></p>	<p>Una vez analizada la contradicción presentada por el FOBISCE, el equipo auditor concluye de la siguiente manera:</p> <p>Se mantiene la observación, teniendo en cuenta que el Fondo no desvirtúa la misma, en primer lugar por cuanto la Ordenanza 009 de 2009, indica en su “Artículo 1: CREACIÓN Y NATURALEZA. Créase el Fondo de Capacitación, Bienestar Social y Estímulos para el personal vinculado a la entidad, con personería Jurídica, autonomía administrativa, presupuestal y financiera, adscrito a la Contraloría Departamental del Caquetá.”, situación que muestra falta de precisión por parte del Fondo respecto de la naturaleza que reza en la Ordenanza 009 de 2009, que sobre la base del principio de jerarquía, es a través del cual se administra el auditado.</p> <p>De otro lado en la parte considerativa de los contratos auditados, el mismo Fondo indica “(...) los contratos suscritos durante las vigencias 2017 y 2018, cuenta con los documentos soporte y se realizan con cargo a recursos propios de los mismos asociados y no con recursos públicos, por lo cual el FOBISCE, no está obligado a publicar en el SECOP ni en ninguna otra plataforma del sector público, por consiguiente no se está violentando la normatividad mencionada por la auditoría.(...)”.</p> <p>En cuanto al régimen jurídico, no puede perderse de vista que indistintamente de aquel que resulte aplicable (público o privado), siempre que se manejen recursos públicos, esa actividad contractual debe publicarse en el SECOP, conforme a lo establecido en la circular externa única numeral 1°, subsección 1.1 de Colombia Compra Eficiente.</p>

fondos de la Nación que manejan los particulares o entidades y (iii) los presupuestos “de los fondos sin personería jurídica denominados especiales o cuenta creados por la ley o con autorización de esta”.

Al respecto, la Corte Constitucional ha concluido que los fondos especiales:

(i) “son un sistema de manejo de cuentas, de acuerdo a los cuales una norma destina bienes y recursos para el cumplimiento de los objetivos contemplados en el acto de creación y cuya administración se hace en los términos en este señalados” (12) ;

(ii) “no son contribuciones parafiscales ni ingresos corrientes en cuanto corresponden a una categoría propia en la clasificación de las rentas nacionales” (13) ;

(iii) “constituyen una de las excepciones al principio de unidad de caja” (14) .

La Sala de Consulta ha empleado la denominación de fondos cuentas para referirse a los fondos especiales y, al respecto, ha señalado que:

“... carecen de personería jurídica y por ende, no tienen la naturaleza jurídica de un establecimiento público y tampoco encajan en una de las otras categorías de entidades estatales, pues no son ministerios, ni departamentos administrativos, ni superintendencias, ni empresas industriales y comerciales del Estado u otra clase de órgano o entidad pública (...)”.

Por consiguiente, no somos un establecimiento público y por lo tanto no estamos encargados de atender funciones administrativas ni de prestar servicios **públicos** conforme a las reglas del derecho **público**, por ende, los contratos que suscribe el FOBISCE, no se registran ni son adjudicados en la plataforma del SECOP, porque FOBISCE no es un establecimiento público y mucho menos una Entidad Estatal, como para adelantar procesos de contratación según el derecho público, por lo contrario la gestión contractual del FOBISCE, se rige por el derecho privado, desde la creación del contrato hasta su terminación, con la respectiva liquidación, garantías, la información de supervisión y con las respectivas facturas del contrato y las modificaciones realizadas al mismo, teniendo estos contratos validez jurídica y probatoria.

Así mismo, los contratos suscritos durante las vigencias 2017 y 2018, cuenta con los documentos soporte y se realizan con cargo a recursos propios de los mismos asociados y no con recursos públicos, por lo cual el FOBISCE, no está obligado a publicar en el SECOP ni en ninguna otra plataforma del sector público, por consiguiente no se está violentando la normatividad mencionada por la auditoría.

Una vez efectuadas las aclaraciones al respecto de la presente observación se reitera que esta observación no es procedente y más teniendo en cuenta que no se ha demostrado que los recursos manejados por el Fondo son de

De conformidad con lo anterior, se configura en **Hallazgo Administrativo con presunta connotación Disciplinaria.**

carácter público.

5. TABLA CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla Nro. 9. Consolidado de hallazgos

Descripción	Calificación de los hallazgos				Cuantía
	A	D	P	F	
3.1.1.1 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria por inadecuado registro de los hechos económicos del FOBISCE	X	X			N.A.
3.1.2.1 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación Disciplinaria, por no enviar ni publicar informes financieros.	X	X			N.A.
3.1.10.1 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación disciplinaria por no realizar el informe de control interno.	X	X			N.A.
3.2.1.2.1 Hallazgo Administrativo, por inconsistencia en la desagregación de los gastos de las vigencia 2017 y 2018	X				N.A.
3.2.5.1. Hallazgo Administrativo, por inconsistencia entre los rubros presupuestales de ingresos aprobados y los reportados por el FOBISCE en la vigencia 2018	X				N.A.
3.2.6.1 Hallazgo Administrativo, por inconsistencia en la numeración de resoluciones.	X				N.A.
3.3.1.1 Hallazgo Administrativo, por no elaborar y publicar el Plan Anual de Adquisiciones del FOBISCE.	X				N.A.
3.3.1.2 Hallazgo Administrativo, por violar los principios de la contratación pública y la función Administrativa, especialmente el principio de planeación por falta de elaboración de estudios y documentos previos.	X				N.A.
3.3.1.3 Hallazgo Administrativo, por falta de verificación de la idoneidad o experiencia requerida.	X				N.A.
3.3.1.4 Hallazgo Administrativo, con presunta connotación Disciplinaria por ausencia de registros en el SECOP.	X	X			N.A.
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORÍA	10	4			N.A.

Fuente: Elaboración propia