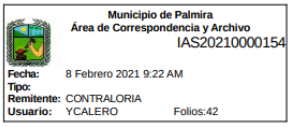
ventanilla Unica <ventanillaunica@palmira.gov.co>

Fwd: Informe Final de la INTERVENCIÓN FUNCIONAL EXCEPCIONAL, sobre los pagos realizados por la Alcaldía de Palmira

1 mensaje

Luz Adriana Vasquez Trujillo <luza.vasquez@palmira.gov.co> 5 de febrero de 2021 a las 17:51
Para: ventanilla Unica <ventanillaunica@palmira.gov.co>
CC: oficial.luzlopez@gmail.com, diego.norena00@gmail.com, Katherine Restrepo <katherine.restrepo@palmira.gov.co>



Cordial Saludo,

Señores
Ventanilla única

Solicito amablemente radicación de correo huella y anexos, gracias.

Atentamente

---------- Forwarded message ---------
De: **Luis Alberto Osorio Ramos (CGR)** <luis.osoriosr@contraloria.gov.co>
Date: vie, 5 feb 2021 a las 17:46
Subject: Informe Final de la INTERVENCIÓN FUNCIONAL EXCEPCIONAL, sobre los pagos realizados por la Alcaldía de Palmira
To: oscar.escobar@palmira.gov.co <oscar.escobar@palmira.gov.co>, luza.vasquez@palmira.gov.co <luza.vasquez@palmira.gov.co>
Cc: correo@certificado.4-72.com.co <correo@certificado.4-72.com.co>

Doctor
OSCAR EDUARDO ESCOBAR GARCIA
Alcalde del Municipio de Palmira -Valle del Cauca
Calle 30-Carrera 29 esquina
oscar.escobar@palmira.gov.co
luza.vasquez@palmira.gov.co

Cordial saludo,

Conforme a las indicaciones del Dr. Diego Fernando Durango Hernández, Gerente Departamental y Presidente de la Colegiatura, de la Contraloría General de la Republica, me permito remitir el oficio de la referencia, con sus anexos para su conocimiento y fines pertinentes.

Deseándole una feliz tarde,

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Luis Alberto Osorio Ramos
Servidor Público asignado a Participación Ciudadana
Gerencia Departamental Valle del Cauca
Contraloría General de la Republica
Email: luis.osoriosr@contraloria.gov.co
Tel: (2) 649 0901 IP 25800
Cali, Valle del Cauca – Colombia

IMPORTANTE: Este documento es propiedad de la Contraloría General de la República de Colombia, y puede contener información privilegiada, confidencial o sensible. Por tanto, usar esta información y sus anexos para propósitos ajenos al ejercicio del Control Fiscal en Colombia, divulgarla a personas a las cuales no se encuentre destinado este correo o reproducirla total o parcialmente, se encuentra prohibido por la legislación vigente. La Contraloría General de la República de Colombia, no asumirá responsabilidad ni su institucionalidad se verá comprometida si la información, opiniones o criterios contenidos en este correo que no están directamente relacionados con los mandatos constitucionales que le fueron asignados. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor. El acceso al contenido de este correo electrónico por cualquier otra persona diferente al destinatario no está autorizado por la Contraloría General de la República de Colombia. El que ilícitamente sustraiga, oculte, extravíe, destruya, intercepte, controle o impida esta comunicación, antes de llegar a su destinatario, estará sujeto a las sanciones penales correspondientes. Los servidores públicos que reciban este mensaje están obligados a asegurar y mantener la confidencialidad de la información en él contenida y en general, a cumplir con los deberes de custodia, cuidado, manejo y demás previstos en el estatuto disciplinario. Si por error recibe este mensaje, le solicitamos enviarlo de vuelta a la Contraloría General de la República de Colombia a la dirección del emisor y borrarlo de sus archivos electrónicos o destruirlo. El receptor deberá verificar posibles virus informáticos que tenga el correo o cualquier anexo a él, razón por la cual la Contraloría General de la República de Colombia no aceptará responsabilidad alguna por daños causados por cualquier virus transmitido en este correo.

3 archivos adjuntos

27.AG8-27- 2021EE 0014453- ENTREGA INFORME FINAL INTERVENCIÓN FUNCIONAL EXCEPCIONAL 2016-2019 MUNICIPIO DE PALMIRA-2.pdf
145K

ACI8- INFORME DE INTERVENCIÓN FUNCIONAL EXCEPCIONAL MUNICIPIO DE PALMIRA 2016-2019.pdf
1179K

ANEXO N.2 H3. DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA - DOCUMENTO PARA LA DIAN.xlsx
36K

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contraloria General de la Republica :: SGD 04-02-2021 23:36
Al Contestar Cite Este No.: 2021EE0014453 Fol:2 Anex:0 FA:0
ORIGEN 80761-DESPACHO GERENTE DEPARTAMENTAL DE VALLE DEL CAUCA / DIEGO FERNANDO DURANGO HERNANDEZ
DESTINO OSCAR EDUARDO ESCOBAR GARCIA / ALCALDIA MUNICIPIO DE PALMIRA
ASUNTO INFORME FINAL DE LA INTERVENCIÓN FUNCIONAL EXCEPCIONAL, SOBRE LOS PAGOS
OBS INFORME FINAL DE LA INTERVENCIÓN FUNCIONAL EXCEPCIONAL, SOBRE LOS PAGOS REALIZADOS POR LA ALCALDÍA DE PALMIRA EN EL MARCO DE LOS DECRETOS
2021EE0014453

80762-011

Doctor
OSCAR EDUARDO ESCOBAR GARCIA
Alcalde del Municipio de Palmira -Valle del Cauca
Calle 30-Carrera 29 esquina
oscar.escobar@palmira.gov.co
luza.vasquez@palmira.gov.co

Asunto: Informe Final de la **INTERVENCIÓN FUNCIONAL EXCEPCIONAL,** sobre los pagos realizados por la Alcaldía de Palmira en el marco de los Decretos Municipales 466 de 2008, 010 y 351 de 2017, bajo la figura denominada "anticipos de gasto a funcionarios" u "ordenes de gasto", en las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019.

Cordial saludo doctor Escobar:

La Contraloría General de la República, en desarrollo del Plan de Vigilancia y Control Fiscal, PVCF 2020, esta Gerencia remite el Informe Final del asunto, resultado de la INTERVENCIÓN FUNCIONAL EXCEPCIONAL, sobre los pagos realizados por la Alcaldía de Palmira en el marco de los Decretos Municipales 466 de 2008, 010 y 351 de 2017, bajo la figura denominada "anticipos de gasto a funcionarios" u "ordenes de gasto", en las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019, en el marco de las normas internacionales de las Entidades Superiores IISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Superiores – INTOSAI, de conformidad con los principios, fundamentos y conceptos generales de auditoría de la CGR.

De conformidad con lo establecido en la Resolución 042 de agosto de 2020, como resultado de la Intervención Funcional Excepcional, la entidad a su cargo deberá elaborar un Plan de Mejoramiento (respecto de los hallazgos que hayan quedado para la entidad que usted representa), el cual debe ser reportado en el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – SIRECI – dentro de los 30 días hábiles siguientes contados a partir del recibo del presente. Igualmente, se deben presentar los avances de dicho plan, al SIRECI, a través de su Oficina de Control Interno, dentro de los términos previstos en la norma.

La Contraloría General de la República, no emitirá pronunciamiento de coherencia e integridad sobre el Plan de Mejoramiento reportado por la

entidad auditada; sin embargo, dicho plan, será objeto de evaluación en un siguiente proceso auditor.

Con el propósito de activar, en el aplicativo SIRECI, la funcionalidad para la suscripción del Plan de Mejoramiento, una vez reciba el informe, de manera inmediata la entidad deberá reportar la fecha de recepción del mismo al correo soporte.sireci@contraloria.gov.co y en el link. http://prorrogassireci@contraloria.gov.co. El incumplimiento de esa entidad en el reporte de fecha solicitada no modifica los términos para la suscripción del Plan de Mejoramiento.

Se remite a su Despacho, copia del informe en medio digital, cuyo original, debidamente suscrito y empastado, reposa bajo custodia y conservación en el Archivo de Gestión de esta Gerencia.

Atentamente,

DIEGO FERNANDO DURANGO HERNANDEZ
Gerente
Gerencia Departamental Colegiada del Valle
Contraloría General de la República.

Adjunto Informe.

Aprobó: Ana Betty Arboleda Hurtado- Ejecutiva de Auditoria- Contralora Provincial
Revisó: Yalis Amparo Viáfara Romero / Coordinadora -supervisora de la IFE
Proyecto: Líder Equipo Auditor

Archivo: 80762-011 Funcional Excepcional Palmira 2016-2019

El presente documento se suscribe con firma digitalizada o escaneada en atención al Artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo dl 2020.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE INTERVENCIÓN FUNCIONAL EXCEPCIONAL DEL MUNICIPIO DE PALMIRA

CONTROL EXCEPCIONAL RECURSOS BAJO LA FIGURA DENOMINADA "ANTICIPOS DE GASTO A FUNCIONARIOS" U "ORDENES DE GASTO" RECURSOS DEL ESTADO EJECUTADOS A TRAVÉS DEL MUNICIPIO DE PALMIRA SEGÚN LA RESOLUCIÓN ORD 80112-0967 DE JULIO 29 DE 2020, LA CUAL DETERMINA NUESTRA COMPETENCIA SOBRE LOS RECURSOS VIGENCIAS 2016 - 2019

CGR-No.
Enero de 2021

INFORME AUDITORÍA DE INTERVENCIÓN FUNCIONAL EXCEPCIONAL RECURSOS BAJO LA FIGURA DENOMINADA "ANTICIPOS DE GASTO A FUNCIONARIOS" U "ORDENES DE GASTO"-MUNICIPIO DE PALMIRA

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vice Contralor General de la República (E)	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Gerente Departamental	Diego Fernando Durango H
Ejecutiva de Auditoria	Ana Betty Arboleda Hurtado
Supervisora/ Coordinadora Gestión	Yalis Amparo Viáfara Romero
Equipo de Auditoría:	
Líder	María Regina Pérez Álvarez
	Mirtha Arbeláez Lourido
	Clara Ibeth Hernández Romero
	Yolanda Medina Perdomo
	Marco Aurelio Nañez Llanos
	María Regina Pérez Álvarez

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

		Página
1.	**ANTECEDENTES**	5
	1.1. OBEJTICO GENERAL	8
	1.2. OBJETIVO ESPECIFICO	8
	1.3. FUENTES DE CRITERIO	8
2.	**ALCANCE DE AUDITORIA**	10
	2.1 LIMITANTES	12
	2.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS	12
	2.3 PLAN DE MEJORAMIENTO	12
3.	**RESULTADOS DE LA AUDITORIA**	14
4.	**ANEXOS**	
	4.1 ANEXO No. 1	
	4.2 ANEXO No. 2	

80762-011

Doctor
OSCAR EDUARDO ESCOBAR GARCIA
Alcalde del Municipio de Palmira -Valle del Cauca
Calle 30-Carrera 29 esquina
oscar.escobar@palmira.gov.co luza.vasquez@palmira.gov.co

Respetado Doctor Oscar Eduardo Escobar. Alcalde Municipal:

La Contraloría General de la República (CGR) de conformidad con la competencia y con fundamento en lo establecido en los artículos 267 y 268 de la Constitución Política y los artículos 22 al 28 del Decreto Ley No. 403 de 2020 realizó la Intervención Funcional Excepcional (IFE) a lo resuelto en la Resolución ORD- 80112-0967 del 29 de julio de 2020, mediante la cual en el Artículo 1º- decretar la intervención funcional excepcional, según lo resuelto en los Artículos 1,2,3,4, en los cuales se determina la competencia de la CGR respecto de los pagos realizados por la Alcaldía de Palmira en el marco de los Decretos Municipales 010 y 351 de 2017, bajo la figura denominada "anticipos de gasto a funcionarios" u "ordenes de gasto", en las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019.

Es responsabilidad de la Administración Municipal, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en los proyectos revisados, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios Fundamentales de Auditoría y las Directrices impartidas para la Auditoría de Cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la CGR, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI[8]), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[9]) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de las auditorías destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales, que fueron allegados a los auditores por parte del Municipio de Palmira y los señores Ex alcalde Municipal y Exsecretaria de Participación Comunitaria en atención a los derechos de petición presentados ante la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca el pasado 3 y 10 de noviembre de 2020, respectivamente.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías (SICA) de la CGR y los archivos de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca.

La auditoría se adelantó en Cali Valle del Cauca, en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle, bajo la modalidad de trabajo en casa. El período auditado abarcó entre la vigencia 2016 a 2019, con fecha de corte a 31 de diciembre de 2019.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad auditada, dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1. ANTECEDENTES

La Gerencia Departamental Colegiada del Valle -CGR, recibió la Resolución ORD- 80112-0967 del 29 de julio de 2020, mediante la cual se resuelve en el Artículo 1º- decretar la intervención funcional excepcional**,** sobre los pagos realizados por la Alcaldía de Palmira en el marco de los Decretos Municipales 010 y 351 de 2017, bajo la figura denominada "anticipos de gasto a funcionarios" u "ordenes de gasto", en las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019, en la misma se establece, que se habrían ejecutado $2.461.638.870, a través de 441 "órdenes de pago**",** de manera ilegal, esto es, presuntamente al margen del régimen sustancial y procedimental establecido en el Estatuto General de Contratación Pública aplicable a la entidad territorial- Municipio de Palmira.

La Administración Municipal de Palmira - Valle, el 24 de julio del año 2008, expidió el Decreto No.466 de 2008, "por el cual se establece el procedimiento para el trámite de pagos en la Administración del Municipio, se delega una facultad y se otorgan unas autorizaciones", acto administrativo que según su artículo 1°, tenía como objetivo "*la debida y oportuna gestión del pago de las obligaciones a cargo del Municipio, en favor de personas naturales o jurídicas, como base para eficiencia y eficacia de las actuaciones administrativas en el desarrollo de sus competencias legales".*

El anterior Decreto 466 de 2008, estableció procedimiento que "*aplica para el pago de todos los contratos y demás obligaciones a cargo de la Administración Central, que deban ser cancelados por encargo fiduciario y/o por la Tesorería Municipal*", y autoriza "*el ejercicio de las actividades administrativas para efectuar el gasto y el pago de las obligaciones asumidas por el Municipio, se desarrollarán conforme a los principios de la buena fe, eficiencia, transparencia y celeridad consagrados en la ley, igualmente con aplicación de los principios de autocontrol, autorregulación y autogestión propios del sistema de Control Interno*".

Dicho procedimiento adoptado por el Decreto 466 de 2008, según su artículo 4°, se encontraba detallado en un "Anexo" y sería liderado por la Secretaría de Hacienda y Finanzas Públicas de la entidad territorial.

Adicional a lo anterior, el mencionado acto administrativo 466 de 2008, a través de su artículo 5° delegó en diferentes servidores públicos del nivel directivo, el trámite y aprobación de pago, según la clase o tipo de gasto, autorizándolos para expedir y aprobar con su respectiva firma, las instrucciones de pago de las obligaciones a cargo de la Administración Central, mediante documento denominado "ORDEN DE PAGO", como consta el numeral 5.1. Pago de Contratos. – "*En el Director o Secretario de Despacho de la Dependencia donde tuvo origen el trámite de ordenación del gasto, de conformidad con la asignación efectuada por el Alcalde Municipal (...)*

PARAGRAFO. Para efectos de dar cumplimiento a lo señalado en el presente artículo, el formato sistematizado "Orden de Pago", únicamente requiere la firma del Secretario de Despacho o Jefe de Oficina".

El 03 de enero del año 2017, con el Decreto No.010 de 2017, "*por el cual se modifica el Decreto 466 de 2008 se establece el procedimiento para el trámite de pagos en la Administración Central del Municipio, se delega una facultad y se otorgan unas autorizaciones*", conservando el objetivo, el campo de aplicación, los principios y parte del procedimiento contenidos en el Decreto 466 de 2008 y su Anexo, pero adicionando en este acto administrativo 010 de 2017, entre otros aspectos, la "figura jurídica" denominada: "ANTICIPOS A FUNCIONARIOS", como consta en el artículo 5º FIRMA DE LA ORDEN DE PAGO. "*El trámite y ordenación de pagos, según la clase o tipo de gasto, se delega en los funcionarios que se establece a continuación y en consecuencia dichos Servidores Públicos se autorizan para expedir y aprobar con su firma, las instrucciones de pago de las obligaciones a cargo de Administración Municipal, mediante documento denominado ORDEN DE PAGO"*.

De otro lado, el 19 de octubre del mismo año 2017, se expidió el Decreto No.351 de 2017, "*por medio del cual se realiza una delegación de funciones en la ordenación del gasto en el sector central de la Alcaldía de Palmira, Valle del Cauca*", a través del cual se decidió: "*Delegar como mecanismo de coordinación y organización de la estructura administrativa, exclusivamente en los Secretarios' de Despacho, Directores y Jefe de Oficina, la elaboración, expedición,*

suscripción, trámite, gestión y legalización de los anticipos de gasto, conforme al sector, programa, subprograma adoptado en el Plan Municipal de Desarrollo, y a los rubros presupuestales aprobados en el presupuesto anual de la correspondiente vigencia fiscal"

El artículo 2° de este Decreto 351 de 2017, estableció la definición de la *"figura jurídica" "ANTICIPOS DE GASTO", en los siguientes términos: "...Los anticipos de gasto corresponden a determinada suma de dinero que se entrega por adelantado a un Secretario de Despacho, Director o Jefe de Oficina para el cumplimiento de un programa o actividad o para la adquisición excepcional de bienes y servicios, con previa autorización del señor alcalde municipal y siempre que medie una debida justificación y sustentación de su carácter excepcional"*

Los anteriores hechos fueron objeto de denuncia por parte del Alcalde del Municipio de Palmira para el período 2020-2023, el cual radico ante la Contraloría General de la Republica por medio de la página web del Sistema de Información para la Participación Ciudadana la denuncia, bajo el Código Único Nacional 2020-183929 de fecha 24 de Junio de 2020, el cual fue ratificado bajo el Código Único Nacional 2020-185816-82111-SE de fecha 15 de julio de 2020.

Mediante la Resolución ORD- 80112-0967 de julio 29 de 2020, la Contraloría General de la Republica, resuelve decretar la intervención funcional excepcional, sobre los pagos realizados por la Alcaldía de Palmira en el marco de los Decretos Municipales 010 y 351 de 2017, bajo la figura denominada "anticipos de gasto a funcionarios" u "ordenes de gasto", en las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019.

En el desarrollo del proceso de la Intervención Funcional Excepcional, se presentan ante la Gerencia Departamental Colegiada del Valle, dos derechos de petición a saber:

Con el Oficio S/N de fecha 3 de noviembre de 2020, suscrito por el ex Alcalde de Palmira período 2016 – 2019, expresa textualmente:

> *"(…) comedidamente me permito solicitar se me permita realizar aclaración y complementación de información obtenida durante este ejercicio de control.*
> *Lo anterior por cuanto la actual administración puede desconocer la ubicación de la totalidad de los documentos de cada una de las actuaciones de los funcionarios del gabinete municipal de mi administración y que reposan en el archivo de gestión de cada una de las Secretarias Municipales, y porque la planta de personal de este ente territorial ha sido modificada, en virtud del concurso público o sea que hay personal nuevo en todas las secretarias como los que dirigen las mismas, circunstancia que puede dificultar la obtención de documentos y/o soportes.*
>
> *Igualmente solicito, que en el momento de surtirse cualquier observación en el proceso que realiza el equipo auditor, estas me sean comunicadas al correo jaorsa2628@yahoo.es, en aras de garantizar para las partes, la veracidad de lo obtenido, bien sea aportando o complementando la información que requiera el ente de control, con el fin de obtener certeza de las actuaciones realizadas por mí y por cada uno de mis funcionarios durante mi periodo de gobierno"*

Mediante correo electrónico dirigido a la Gerencia Departamental Colegiada de la CGR Valle y registrado en la CGR Diac (CGR) <cgrcgr@contraloria.gov.co de fecha 10 de noviembre de 2020, por parte de la Exsecretaria de Participación Comunitaria.

Con oficio No.2020EE0144975 de fecha 18 de noviembre de 2020, la Contraloría General de la República da respuesta al Derecho de Petición presentado en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle, por el ex Alcalde de Palmira período 2016 – 2019, donde resuelve:

> *"En atención a la solicitud entregada al equipo auditor que se encuentra adelantando actuaciones en cumplimiento de la intervención funcional excepcional en el municipio de Palmira, en la que requiere se le permita realizar aclaración y complementación de información obtenida durante este ejercicio de control, teniendo en cuenta la actual administración puede desconocer la ubicación de la totalidad de los documentos de cada una de las actuaciones de su administración y que reposan en el archivo de gestión de cada una de las Secretarias Municipales, entre otras, de manera atenta le informamos lo siguiente:*
>
> *Las actuaciones fiscales que adelanta la Contraloría General de la República en cumplimiento de sus funciones constitucionales, las adelanta ante el municipio de Palmira; por lo tanto, en atención a su solicitud, cuando se requiera hacer una solicitud de información o comunicar alguna observación, ésta se realizará a través de la Oficina de Control Interno, con copia al correo jaorsa2628@yahoo.es, aportado en su solicitud, a fin de que tenga conocimiento de los resultados de las actuaciones con oportunidad y en ese mismo sentido se aporte la información que se requiere"*

1.1 Objetivo General

Cumplir con la Resolución Ord 80112-0967-2020 mediante la cual, la Contraloría General de la Republica decreta la Intervención Funcional Excepcional, en el Municipio de Palmira, realizados en el marco de los Decretos Municipales 010 y 351 de 2017, en las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019.

1.1.1 Objetivo Específico

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable en el manejo de los recursos, sobre los pagos realizados por la Alcaldía de Palmira en el marco de los Decretos Municipales 010 y 351 de 2017, bajo la figura denominada "**anticipos** de gasto a funcionarios" u "ordenes de gasto", en las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019, relacionados en la Resolución Ord 80112-0967-2020- 29 de julio de 2020.

1.2 Fuentes de criterio y criterios de evaluación

- Principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los Artículos 209 y 267 Control Fiscal Acto Administrativo 0004 de 2019 de la Constitución Política.
- Articulo 2 Fines esenciales del Estado, Articulo 269 Control Fiscal Interno.
- Ley 80 de 1993 Contratación Estatal.

- Ley 87 de 1993 Normas para el ejercicio del control Interno en las entidades y organismos del estado Art.1 Definición de Control Interno.

- Art.2 Objetivos del Sistema de Control Interno.
- Art.3 Características del Control Interno.
- Art.4 Objeto de Responsabilidad Fiscal.
- Art.5 Elementos para el Sistema de Control Interno.
- Art.6 Campo de aplicación.
- Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país.
- Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública Articulo 1 – 2 inhabilidades contratación.
- Artículos 34, 53 de la Ley 734 del 05/02/02; acorde con el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, “la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”.
- Ley 610 de 2000, Artículos 3 y 6. Articulado vigente hasta el 15 de marzo de 2020 cuando fue modificada por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de 2020.
- Decreto Ley 403 de 20 del 16 de marzo de 2020, por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
- Decreto 010 /2017 – Municipal.
- Decreto 351/2017- Municipal.
- Decreto 358/2017- Municipal.
- Decreto 466/2008- Municipal.
- Decreto Ley 403 de 2020.
- Artículos 13,14 y 17 del Decreto 111/1996.
- Estatuto orgánico de presupuesto. Decreto 111 de 1996.
- Ley 819 de 2003 modificatoria del Decreto 111 de 1996.
- Manual de funciones.
- Manuales de contratación.
- Manual de procedimientos.
- Ley 1150 de 2007 por el cual se reformo el estatuto general de la contratación pública conocido como Ley 80 de 1993.
- Ley 84 de 1873 por el cual se expide el código Civil.
- Decreto 410 de 1971 por el cual se expide el código de comercio Libro II artículos 461 a 468, Libro III artículo 518 a 520.
- Decreto Reglamentario 1082 de 2015.
- Ley 594 de 2000 ley general de archivos.
- Ley 1712 de 2014.
- Acuerdo N°002 de marzo 14 de 2014 del archivo general de la nación.

- Acuerdo N°42/2002 regula el inventario único documental.
- Artículo 5° ley 136 del 02 de junio de 1994.
- Artículo 771–2 del Estatuto Tributario.
- Acuerdo N°20 del 03 de diciembre de 2015 del Concejo Municipal de Palmira.
- Resolución 193 del 2016 de la contaduría general de la nación.
- Programa de Gestión documental del Municipio de Palmira.

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El alcance corresponde al total de los 441 registros por los recursos entregados bajo la figura de "Ordenes de Pago" Anticipos por $2.461.630.870, presentados en la Resolución Ord No.0967 del 29 de julio de 2020 entre las vigencias 2016 al 2019, de acuerdo con las competencias dadas a la CGR Gerencia Departamental Colegiada del Valle, teniendo en cuenta:

Como resultado de la revisión de la documentación aportada por la entidad auditada, en el archivo en formato en Excel tabla dinámica – "SOL_35156_16_2020-0715_20_43_14" se logra cuantificar el total de registros por vigencias y valorarlos, identificando solamente **411** registros, de los cuales **186** son débitos por $**2.461.630.870** y **225** créditos por $ **2.472.310.077,** con una diferencia establecida en **$111.432.683,** de donde **$10.671.207** corresponden a partidas registradas al crédito (legalizaciones) que indican la contrapartida de un debito (recursos entregados) en otras vigencias, así: $6.800.000 (2016) y $3.871.207 (2017) este último pertenece a dos registros denominados ajustes 2005.

De conformidad con lo anterior, el número de "órdenes de pago" a través de la cuales se habrían ejecutado " los anticipos de gastos a funcionarios", como se expresa en el artículo ***Undécimo*** de la resolución ORD 0967 /20, que indica "*Fue así como, en el marco de esta "figura jurídica" denominada* ***"ANTICIPOS DE GASTO A FUNCIONARIOS",*** *durante las vigencias fiscales 2016, 2017, 2018 y 2019,* ***se habrían ejecutado DOS MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS SETENTA PESOS M/CTE. ($2.461.638.870), a través de CUATROCIENTAS CUARENTA Y UNA (441) "ORDENES DE PAGO",*** *presuntamente de manera ilegal, esto es, presuntamente al margen del régimen sustancial y procedimental estatuido en el Estatuto General de Contratación Pública aplicable a la entidad pública territorial Municipio de Palmira (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2017, Ley 1474 de 2011, Decreto Reglamentario 1082 de 2015 y demás normas concordantes y complementarias) (...)",* corresponde a CUATROCIENTAS ONCE (411) "ORDENES DE PAGO y no CUATROCIENTAS CUARENTA Y UNA (441) "ORDENES DE PAGO", que de igual forma se registró en la denuncia presentada por el denunciante, el número total de registros presentados en los mencionados documentos se establece una diferencia de 30 registros.

Mediante el oficio No. 2020EE0124476 de fecha 10 de octubre de 2020 se solicita en el numeral 2, del citado documento lo siguiente:

"En el numeral 5º, donde se solicita copia de las 441 órdenes de pago, con los respectivos soportes de pago y comprobantes de egreso, solo se suministró información de 411 registros entre 190-Débitos y 229-Créditos, de conformidad a la información contenida en la Tabla Dinámica -TD-Formato Excel - "SOL - 35156-16-20202-07-15-20-43-14", suministrada también entre los soportes documentales, de la siguiente forma:

Tabla No.1
Cantidad de registros contables vigencia 2016 al 2019

Vigencia	Cantidad de Registros		Total Registros	Valor Débitos	Valor Créditos
	Debito	Crédito			
2016	44	47	91	524.110.932	473.730.194
2017	51	69	120	611.431.584	550.379.639
2018	48	56	104	757.210.459	757.210.459
2019	43	53	96	629.937.840	629.937.840
TOTALES	**186**	**225**	**411**	**2.461.630.870**	**2.472.310.077**

Fuente: *Formato Excel - "SOL - 35156-16-20202-07-15-20-43-14 Equipo auditor*

Es decir que se presenta una diferencia de 30 registros, de esta diferencia establecida es necesario determinar el origen o motivo por el cual no se generaron los soportes."

Con Nota Interna No.2020-140.8.1.446 de fecha 20 de octubre de 2020, el Municipio de Palmira da respuesta, de la siguiente forma:

"Sobre este punto la Secretaria de Hacienda se permite certificar la siguiente información la cual ha sido tomada de los archivos originales bajados del sistema de información financiera de la entidad modulo contable, en cuanto a totales de registros débito y crédito y totales de valores débito y crédito por cada año.

Vigencia	Cantidad Registros		Total registros	Débito	Crédito
	Debito	Credito			
2.016	44	47	91	524.110.932	473.730.194
2.017	51	69	120	550.379.639	611.431.584
2.018	48	56	104	757.210.459	757.210.459
2.019	43	53	96	629.937.840	629.937.840
TOTAL	**186**	**225**	**411**	**2.461.638.870**	**2.472.310.077**

Confirmada y certificada la información determinada por el equipo auditor en la verificación de la información suministrada relacionada con los pagos de anticipos bajo la figura de ***"ANTICIPOS DE GASTO A FUNCIONARIOS"***, define y logra el siguiente alcance por cada vigencia.

Tabla No.2
Alcance de revisión de órdenes de pago vigencia 2016 al 2019

Vigencia	OP anticipos	Valor	Orden de Pago revisadas OP anticipos	Valor
2016	44	524.110.932	37	482.820.738
2017	51	550.379.639	51	550.379.639
2018	48	757.210.459	48	757.210.459
2019	43	629.937.840	43	629.937.840
TOTAL	**186**	**2.461.638.870**	**182**	**2.420.348.676**
Rpres %	**100%**	**100%**	**98%**	**98%**

Fuente: *Formato Excel - "SOL - 35156-16-20202-07-15-20-43-14 Equipo auditor*

Con el propósito de emitir un concepto y evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable en el manejo de los recursos, sobre los pagos realizados por la Alcaldía de Palmira en el marco de los Decretos Municipales 010 y 351 de 2017, bajo la figura denominada "anticipos de gasto a funcionarios" u "ordenes de gasto", en las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019, relacionados en la Resolución Ord 80112-0967-2020- 29 de julio de 2020.

Así mismo se recibió certificación suscrita por el Jefe de Control interno de la Alcaldía de Palmira certifica mediante comunicación escrita identificada con el No. 2021-260.6.1.1 de fecha 19 de enero del año en curso que, de conformidad con los archivos que reposan en la Oficina de Control Interno de la Alcaldía Municipal de Palmira de las vigencias fiscales comprendidas entre 2016-2019, no se presentó ni se tiene conocimiento de queja, denuncia o demanda alguna por ciudadano, entidad o veedor, referente al manejo de recursos a través de las resoluciones de anticipo, excepto de la interpuesta por el señor Alcalde de la actual administración.

2.1 Limitaciones del proceso

En el trabajo de auditoría se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría:

En atención con lo dispuesto por el Decreto 457 de 2020, mediante el cual el Gobierno Nacional ordenó el aislamiento preventivo en todo el país, debido a la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus - Covid-19, no permitiéndose el desplazamiento a la sede de la administración Municipal del Municipio de Palmira.

El estado del archivo en que se encuentra los soportes documentales que respaldan la gestión administrativa de las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019 objeto de verificación en la Intervención Funcional Excepcional- IFE, ante el Municipio de Palmira.

3. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la CGR constituyó tres (3) hallazgos administrativos, de los cuales, uno (1) tiene Indagación Preliminar –, uno (1) con incidencia disciplinaria, y dos (2) con Otro Incidencia IO- para traslado a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN y Archivo General de la Nación.

4. PLAN DE MEJORAMIENTO

Las entidades objeto de la presente Auditoría – Intervención Funcional Excepcional, deberán elaborar un Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado de la Auditoría de cumplimiento realizada y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los 30 días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta actuación, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable.

Atentamente,

DIEGO FERNANDO DURANGO HERNANDEZ
Gerente Departamental
Gerencia Departamental Colegiada del Valle.
Contraloría General de la República-CGR

El presente documento se suscribe con firma autógrafamecánica, digitalizadas o escaneadas en atención a lo dispuesto en el Artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo del 2020, expedido por el Gobierno Nacional

Aprobó: Dra. Ana Betty Arboleda Hurtado Contralora Provincial
Revisó: Dra. Yalis Amparo Viáfara Romero Coordinadora- Supervisora
Elaboró: Equipo Auditor CGR -

5.RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

5.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

La evaluación de los pagos realizados por la Alcaldía de Palmira en el marco de los Decretos Municipales 010 y 351 de 2017, bajo la figura denominada "anticipos de gasto a funcionarios" u "ordenes de gasto", en las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019, objeto de la presente Intervención Funcional Excepcional, se determinaron los siguientes hallazgos.

Hallazgo No.1 Gestión documental – Documentos soportes Ordenes de pago vigencias 2016-2017-2018 y 2019 (D)(OI)

Fuente de criterio

La Ley 594 de 2000, conocida como la “Ley General de Archivos”,
Acuerdo 042 de 2002
La Ley 1712 de marzo 6 de 2014
Ley 87 de 1993
Programa de Gestión Documental –PGD Alcaldía Municipal de Palmira
INFORME SISTEMA DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y ARCHIVO – SGD y A 2016 - 2019

Criterio

La Ley 594 de 2000, conocida como la “Ley General de Archivos”, y sus acuerdos reglamentarios la cual establece los parámetros para llevar a cabo el reconocimiento de la gestión documental, los conceptos básicos que surgen de ella y los principios por los cuales se debe regir, en su artículo 4º determina. *Principios generales*. que rigen la función archivística son los siguientes:

> *“a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia;*
> *Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la Ley;*
> *b)…*
> *c)……*
> *d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos”.*

Acuerdo 042 de 2002 Por el cual se establecen los criterios para la organización de los archivos de gestión en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, se regula el Inventario Único Documental y se desarrollan los artículos 21, 22, 23 y 26 de la Ley General de Archivos 594 de 2000.

Ley 1712 de marzo 6 de 2014, que crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones, en sus artículos 3º y 16º determina:

> *"Artículo 3º "…Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad".*
> *Artículo 16º. Archivos. En su carácter de centros de información institucional que contribuyen tanto a la eficacia y eficiencia del Estado en el servicio al ciudadano, como a la promoción activa del acceso a la información pública, los sujetos obligados deben asegurarse de que existan dentro de sus entidades procedimientos claros para la creación, gestión, organización y conservación de sus archivos. Los procedimientos adoptados deberán observar los lineamientos que en la materia sean producidos por el Archivo General de la Nación."*

Ley 87 de 1993 "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones":

> *"Artículo 2º. Objetivos del sistema de control interno, contempla: "Atendiendo a los principios constitucionales que deben garantizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del sistema de control interno se orientara al logro de los siguientes objetivos fundamentales: (…)*
>
> *e. Asegurar la oportunidad de la información y de sus registros,"*

Condición

En la revisión efectuada a los registros de las órdenes de pago de anticipos encontrados en la tabla formato Excel TD- SOL - 35156-16-20202-07-15-20-43-14, contra los documentos soportes contenidos en las carpetas de "*comprobantes de egreso*" y "*legalizaciones*", suministradas por el ente territorial, se evidenció que estas carecen de algunos documentos. En consulta realizada al ente auditado de la situación enunciada se obtiene como respuesta la Nota Interno TRD-2020141.8.1.399 de junio 19 de 2020, mediante la cual manifiesta: "*De acuerdo a la búsqueda de información solicitada (comprobantes de egreso y legalizaciones) el pasado viernes 12 de junio de 2020, nos permitimos informar que fue imposible terminar la búsqueda de toda la información, dado que nos encontramos con documentos en el archivo que se encuentra en la personería que están en pérdida total. Por otro lado, es importante mencionar que el archivo ubicado en las oficinas de la Subsecretaría de Ingresos y Tesorería está en completo desorden, por esa razón se hace más compleja la búsqueda de información, ya que no hay una secuencia de años y series documentales.*

Por tal motivo, anexamos en el presente documento fotos de los hallazgos de los archivos pertenecientes a la Subsecretaría de Ingresos y Tesorería, que se encuentran en la oficina del CAMP primer piso y en la bodega de la Personería Municipal".

FECHA	IMAGEN	LUGAR
13/06/2020	Imagen 1	Oficina del despacho
16/06/2020	Imagen 2 y 3	Estantería Móvil, oficina Camp Piso 1
17/06/2020	Imagen 4	Estantería ubicada en la parte de atrás de la ventanilla 8 de la sala de atención al contribuyente
18/06/2020	Imagen 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11	Bodega ubicada en la Personería

Imagen. 1

Imagen 2

imagen 3

Imagen. 4

Imagen 5

imagen 6

Imagen. 7

Imagen. 8

Imagen 9

Imagen. 10

Imagen. 11

FUENTE: Nota Interno TRD-2020141.8.1.399 de Junio 19 DE 2020

Es evidente la falta de custodia y conservación de los documentos que constituyen la memoria institucional de la administración municipal durante el periodo 2016 al 2019, el ente territorial no cumplió con la obligación de asegurar que dentro de la entidad se aplicará el procedimiento para la creación, gestión, organización y conservación de sus archivos y que este a su vez logrará cumplir los lineamientos producidos por el Archivo General de la Nación.

Sin embargo, a dicha respuesta no se adjuntó por parte de la nueva administración municipal – periodo 2020-2023 los planes de mejora o acciones emprendidas para la recuperación, restauración de estos archivos.

Causa

Esta situación se presenta debido a la falta de controles y puesta en práctica del PROGRAMA DE GESTION DOCUMENTAL – PGD, adoptado por la entidad el 09/08/2019, donde dentro de sus Objetivos Específicos se encuentra el “Garantizar la seguridad y disposición de la información que se custodia en el Archivo Central con el fin de conservar la memoria institucional de la Administración Municipal.”, además en el artículo 4.2.1 programa de documentos vitales o esenciales, tiene como objetivo “Definir identificar y caracterizar, los documentos institucionales que ante la ocurrencia de eventuales siniestros originado por efectos físicos, biológicos o humanos, deben ser conservados y preservados con el fin de garantizar la existencia, gestión y continuidad.”.

Siendo la responsabilidad de la Secretaría de Planeación, realizar el seguimiento al plan de desarrollo, ya que el Sistema de Gestión Documental y Archivo (SGDA) se encuentra articulado con este.

Efecto

Debido a la falta de aplicación de controles, seguimiento y supervisión al programa de gestión documental el archivo sufrió daño parcial y total, no se evidencia que se garantizara un control estricto sobre su conservación y custodia de este, ocasionando una presunta incidencia disciplinaria.

Observación con presunta incidencia disciplinaria, con traslado al archivo General de la Nación

Respuesta del ente auditado

ION EXCEPCIONAL MUNICIPIO DE PALMIRA › 3.COMUNICACIONES OFICIALES › RESPUESTA IAS 1641-1642 CONTRALORIA

Nombre	Fecha de modifica...	Tipo	Tamaño
1. Informe Diagnóstico Proceso Gestión Documental y Archivo	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	909 KB
2. Plan de Acción Plan de Sostenimiento SIG	21/12/2020 7:17 p....	Hoja de cálculo d...	119 KB
3. Presentación Comité Institucional de Gestión y Desempeño	21/12/2020 7:17 p....	Presentación de ...	3.466 KB
4. Acta Comité de Gestión y Desempeño 19-12-2020	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	1.186 KB
5. Oficio TRD-2020-141.8.1.1100 Subsecretaría de Ingresos y Tesorería	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	2.237 KB
5.1. TRD 2020-141.8.1.449	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	2.860 KB
5.2. Correo sobre búsqueda de archivo	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	118 KB
5.3. Correo solicitud de pasantes del SENA	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	64 KB
5.4. TRD 2020-141.8.1.633	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	920 KB
5.5. TRD 2020-141.8.1.701	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	994 KB
5.6. TRD – 2020-141.8.1.626	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	276 KB
5.7. Acta TRD 2020-141.1.2.46	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	1.467 KB
5.8. Acta TRD 2020-141.1.2.69	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	936 KB
5.9. Acta TRD 2020-141.1.2.53	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	901 KB
5.10. Acta TRD 2020-141.1.2.87	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	296 KB
5.11. TRD – 2020-141.8.1.532	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	484 KB
5.12. TRD – 2020-141.8.1.622	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	338 KB
5.13. TRD – 2020-141.8.1.926	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	705 KB
5.14. ACTA 2020-141.1.2.86	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	928 KB
5.15. TRD-2020-141.31.139 al 020-141.31.143	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	1.520 KB
5.16. TRD – 2020-141.8.1. 1052 a la TRD – 2020-141.8.1. 1065	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	3.781 KB
6. Oficio 260.8.1.152 Control Interno Traslado respuesta Jairo Ortega Samboni	21/12/2020 7:17 p....	Archivo PDF	87 KB

La información adjunta en la respuesta corresponde a 21 archivos donde se registra: informes de diagnóstico del proceso de gestión documental de fecha 16. 11.20, plan de Acción de Sostenimiento del SIG de fecha 01.05.20, una presentación del Comité Institucional de gestión de Desempeño, Acta Comité de Desempeño de fecha 19.12.20, un Oficio identificado TRD2020-141.8.8.1100 de la subsecretaría de Ingresos donde se registra algunas acciones relacionadas con el estado y ubicación del archivo de las vigencias anteriores, y una serie de Notas internas y actas que corresponden a las acciones de gestión documental emprendidas entre los julio y octubre de 2020.

Dentro de estos documentos se encuentra una identificado con “5.14 ACTA 2020-141.1.2.86 de fecha 22.10.20 donde se encuentran registros fotográficos del acondicionamiento del nuevo espacio destinado para los documentos encontrados en malas condiciones, realizada la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres, en el mismo documento se expresa: *“Este acervo documental fue entregado sin un inventario, y se trataba de una información que reposaba en las instalaciones de la Subsecretaría de Ingresos y Tesorería hasta que se inundó y fue trasladado a la Personería Municipal.*

Los archivos denominados 5.15 TRD-2020-141.31.139 al 020-141.31.143 y 5.16. TRD – 2020-141.8.1. 1052 a la TRD – 2020-141.8.1. 1065, corresponden a circularización en los bancos y las dependencias del Municipio solicitando información relacionada con las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019.

Respuesta aportada por la administración de la vigencia del 2016 al 2019

El ente territorial auditado Municipio de Palmira, dio respuesta a la observación comunicada mediante el oficio No. TRD-DA-100.6.321 de fecha 21 de diciembre de 2020 y en atención al derecho de petición radicado en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle, por medio del cual el peticionario Señor Exalcalde, suministró información mediante el link incluido el punto 7 con nota interna de la Oficina de control Interno.
https://drive.google.com/drive/folders/1uN-ZeC- vvIV4cdH4diTCz2iPnx_siHiX?usp=sharing.
El link fue abierto por un funcionario de la CGR con perfil profesional en Sistema certificado con códigos hash y enviado a los correos electrónicos institucionales de los diferentes funcionarios que conforman el equipo auditor.

Apartes de la respuesta

> *"De acuerdo con el flujograma presentado y la optimización de los recursos de la administración municipal, en la Subsecretaría de Ingresos y Tesorería reposan los documentos con que los diferentes funcionarios a quienes se les asignaron anticipos, los soportaban. Este archivo, como se ilustra en las subsiguientes imágenes, correspondía al archivo de gestión, de acuerdo con los tiempos establecidos en las tablas de retención y validación documental, el cual se mantenía en las condiciones necesarias para su conservación y consulta.*
>
> *De acuerdo con la matriz de riesgos del proceso de Gestión Documental (ADMCR001 versión 04, 29 jul 2019), en la actividad del proceso se identificó el riesgo de pérdida de la información por una destrucción accidental de la información, el cual se vio materializado al presentarse una inundación producida por una alta precipitación y taponamiento del sistema de drenaje, que represó las aguas que se desbordaron hacia las áreas donde reposaban parte del archivo de gestión. En las siguientes imágenes, descargadas de un video, se ilustra la situación presentada y se muestra la gran cantidad de agua que hizo necesario hacer un bombeo por parte del personal de Recursos Físicos desde esta área hacia la plazoleta del CAMP, donde se encuentra ubicada una fuente.*
>
> *Sobre esta situación, con oficio TRD- 2020-110.9.2.170 del 2 de diciembre de 2020 (ver Anexo oficio TRD – 2020-141.8.1.1005 respuesta derecho de petición), suscrito por la Doctora Letty Margareth Escobar Burbano, Subsecretaria de Ingresos y Tesorería, se da respuesta al derecho de petición con radicado PQR20200018200 (ver anexo Derecho petición al alcalde OE Escobar Resoluciones anticipos 2016 2017 Rad PQR20200018200), informando que "Es importante aclarar que algunos comprobantes de egreso y legalizaciones no fueron encontrados en el archivo de la Subsecretaría de Ingresos y Tesorería, debido al estado en que éste se encuentra, situación que ha sido evidenciada a la Secretaría General el 06 de julio de 2020 en la*

Nota Interna 2020141.8.1.449 con asunto Archivo Subsecretaría de Ingresos y Tesorería, donde se adjunta el informe con TRD 2020-141.8.1.399 del 19 de junio de 2020…", y que "Los documentos originales de los Comprobantes de Egreso y Legalizaciones remitidos en esta respuesta, se entregaron el día 28 de julio de 2020 a la Fiscalía…", agregando que "el documento con fecha del 3 de febrero de 2020 "Acta de informe de entrega" realizado por Edgar Echeverry, Subsecretario de Ingresos y Tesorería, al final del mismo, en el punto número 07 de "información adicional" cita: "En el mes de noviembre se inundó las oficinas de la sub secretaria de ingresos y tesorería en donde se mojó y se deterioró el archivo, todas estas cajas se trasladaron a una bodega ubicada en las instalaciones de la personería municipal." (subrayado y negrilla fuera del texto). Como se puede apreciar, esta situación era de pleno conocimiento de la administración.

Es claro que materializado el riesgo, era necesario atender de manera inmediata la recuperación de la información, la cual coincidió con la terminación del período constitucional de gobierno del cuatrienio 2016 -2019, acción que como se ilustra, se adelantó por parte de los funcionarios responsables. En la misma línea, el sistema de información financiera en la plataforma SIIFWEB permite conocer en detalle las operaciones contables en relación con los anticipos.

Es claro que en el caso que nos ocupa, no ha habido indicación alguna para conocer el procedimiento para la obtención de la información requerida, sin ir más allá de informar sobre la inexistencia de lo solicitado, de tal modo que se pueda verificar, por parte del Ente de Control, la inversión del recurso entregado, así como, si es del caso, la devolución de lo no gastado. A su vez, siendo de conocimiento de la Administración municipal la ausencia de los documentos en relación con todo el trámite derivado en relación con los anticipos, no solo por los derechos de petición incoados, si no por las autoridades y entes de control según se concluye de lo expuesto por la Subsecretaria de Ingresos y Tesorería, se ha debido proceder a la reconstrucción de los documentos bajo su custodia, generándose para el Estado la obligación de iniciar inmediatamente dicho trámite ante la pérdida o destrucción de documentos públicos, como lo precisa la Corte Constitucional en la Sentencia T-656/10, y con fuente de información obtenida del sistema de información de la alcaldía:

Así pues, no es dable presumir ser objeto de responsabilidad fiscal y mucho menos disciplinaria, pues de acuerdo con el artículo 124 del Decreto 403 de 2020, modificatorio del artículo 4° de la ley 610 de 2000, "La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta ***dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal…", caso que no es el que nos ocupa pues no se tiene probado, con la ausencia de los documentos que soporten los gastos realizados y la materialización de un riesgo debidamente identificado, un daño al patrimonio público****, por lo que no existen los elementos que constituyen la responsabilidad fiscal de que trata el artículo*

*125 del Decreto 403 de 2020 modificatorio del artículo 5° de la ley 610 de 2000." (**Subrayado nuestro**)*

Análisis de la respuesta

En la respuesta presentada, se confirma el estado del archivo por "*destrucción accidental por una inundación producida por una alta precipitación y taponamiento del sistema de drenaje que represó las aguas que se desbordaron hacia las áreas donde reposaban parte del archivo de gestión"* en está de igual forma se expresa que corresponde al archivo de gestión, dado los tiempos establecidos en las tablas de retención documental, sin embargo, la falta de soportes documentales con ocasión de los anticipos en las vigencias auditadas no permite establecer que se mantenía en las condiciones necesarias para su conservación y consulta.

Esta observación no tiene alcance fiscal por lo tanto no se considera el párrafo donde se expresa que la falta de documentos origine un detrimento al patrimonio.

La respuesta no tiene adjunto ningún documento que demuestre que el archivo que se entregó a la actual administración se encontraba en buen estado o que se encontrara en diferentes condiciones a las comunicadas en la observación.

No obstante de que la actual administración adjunta documentos correspondientes a un diagnóstico del proceso de Gestión documental, el plan de acción Plan de sostenimiento SIG, actas y notas internas que evidencian el inicio de acciones a seguir para la recuperación del archivo diagnosticado en mal estado, estas solo empiezan su materialización en septiembre de 2020, lo cual permite que la recuperación documental aun este en desarrollo, sin la aplicación de un plan contundente para lograr en el menor tiempo la recuperación de la memoria documental del ente territorial.

Con relación a la respuesta generada por la atención al derecho de petición del Señor Exalcalde y del ente auditado; toda vez que la administración saliente es quien entrega el archivo en malas condiciones de conformidad al documento de fecha del 3 de febrero de 2020 "*Acta de informe de entrega"*, realizado por el Subsecretario de Ingresos y Tesorería de la Administración anterior, en el punto número 07 de *"información adicional"* cita: *"En el mes de noviembre se inundó las oficinas de la sub secretaria de ingresos y tesorería en donde se mojó y se deterioró el archivo, todas estas cajas se trasladaron a una bodega ubicada en las instalaciones de la personería municipal. (no fue posible inventariar la documentación trasladada.) Tratar el Tema con el funcionario xxxx."* y la administración entrante tiene acciones de reubicación tardías al archivo entregado que según registros se realizó en octubre de 2020. Se traslada de igual forma al Archivo General de la Nación.

Hallazgo No.2 Rendimientos financieros (IP)

Fuentes de Criterio

La Ley 610 de 2000 expresa en los artículos *3º y 6º*

El artículo 34 de la Ley 734 de 2002.
El numeral 52 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.
El artículo 1º de la Ley 87 de 1993
El Acuerdo No.20 del 3 de diciembre de 2015, por el cual se expide el presupuesto general de rentas y gastos del del Municipio de Palmira para la vigencia fiscal de 2016, del Consejo Municipal de Palmira, considera en el Artículo 8º administración financiera y los numerales 8.3 y 8.4:

Criterio

La Ley 610 de 2000 expresa en los artículos *3º y 6º*

> *Artículo 3º GESTION FISCAL. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*
>
> *Artículo 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*
>
> *Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.*

El artículo 34 de la Ley 734 de 2002, dispuso:

> *"Son deberes de todo servidor público, entre otros, cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente" y "2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (…)"*

El numeral 52 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 define como falta gravísima:

incumplir, de manera injustificada, la exigencia de adoptar el Sistema Nacional de Contabilidad Pública, de acuerdo con las disposiciones emitidas por la Contaduría General de la Nación, y no observar las políticas, principios y plazos que, en materia de contabilidad pública, se expidan con el fin de producir información confiable, oportuna y veraz.

El artículo 1º de la Ley 87 de 1993 expresa "*Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones*"

> Artículo 1º. *… Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.*
>
> *El ejercicio de control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad del mando*.

El Acuerdo No.20 del 3 de diciembre de 2015, por el cual se expide el presupuesto general de rentas y gastos del del Municipio de Palmira para la vigencia fiscal de 2016, del Consejo Municipal de Palmira, considera en el Artículo 8º administración financiera y los numerales 8.3 y 8.4:

> *"8.3 Rendimientos Financieros. La Tesorería Municipal y las dependencias que hagan sus veces en las entidades descentralizadas o autónomas del Municipio reportarán mensualmente al Secretario de Hacienda, los Rendimientos financieros obtenidos, los cuales deberán ser registrados y contabilizados conservando las destinaciones específicas de Ley; de igual manera deberán reportarse mensualmente los gastos financieros incurridos.*
>
> *Los rendimientos financieros originados con recursos del Presupuesto Municipal, incluidos los negocios fiduciarios, deben consignarse en la Tesorería Municipal en el mes siguiente de su recaudo por los órganos que conforman el presupuesto, con excepción de los provenientes de ingresos propios los establecimientos públicos."*
>
> *"8.4 Presupuesto Rendimientos Financieros. Los rendimientos financieros de los recursos de destinación específica y sobre ingresos corrientes de libre destinación (ICLD), serán incorporados al Presupuesto de la vigencia por el Alcalde Municipal manteniendo la destinación por sectores o proyectos según sea el caso, de tales recursos, y cuando se trate de rendimientos sobre ICLD se destinarán exclusivamente a gastos de inversión".*

Condición

Durante las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019, fueron autorizados anticipos de recursos mediante resoluciones expedidas por el alcalde municipal, actos administrativos estos que originaron el giro de dineros desde las cuentas bancarias constituidas por el municipio de Palmira para el manejo de los recursos que respaldarían la ejecución presupuestal y la gestión administrativa de la administración municipal vigente a cuentas particulares.

Los giros fueron realizados desde 9 cuentas bancarias Municipales, para la vigencia 2016 para un total transferido de $524.110.932 y de esta forma dejados a disposición de la dependencia o funcionario gestor del gasto, de conformidad a lo considerado en la Resolución por medio de la cual se autorizaba el anticipo.

Tabla No.3

CUENTAS BANCARIAS MUNICIPIO DE PALMIRA CON GIROS DE RECURSOS A CUENTAS PARTICULARES – VIGENCIA 2016

No.	Cuenta origen	Nombre de la cuenta bancaria	Entidad bancaria
VIGENCIA 2016			
1	038-91820-7	Muni-Palmira fondos ICLD	Banco de occidente
2	454-09293-3	Municipio de palmira Multas de transito	Bco. Bogotá
3	038-91714-2	Muni Palmira Propósito General	Banoccidente
4	59006190-9	Sistema General de Partic. para educación por Ca	Popular
5	038-91716-7	Munic Palmira Fondo Territo Ley 418	Banco de occidente
6	038-92931-1	MP Aportes y Reintegros Varios	Banco de occidente
7	038-92641-6	Municipio de Palmira empresas exoneradas	Banco de occidente
8	038-91715-9	Munic Palmira Fondo Especial	Banco de occidente
9	158-00317-8	Mpio. Palmira Estampilla procultura	Av Villas

Fuente: Elaborado por el equipo auditor.

Para la vigencia 2017 y 2018 sucedió de igual forma, se giraron recursos desde 5 y 7 cuentas bancarias municipales relacionadas en la tabla adjunta a cuentas particulares por $611.431.584 y $757.210.459 respectivamente, en donde cada valor de la orden de pago de anticipo fue verificado en el respectivo extracto bancario, para constatar el giro a la dependencia gestora del recurso.

Tabla No.4

CUENTAS BANCARIAS MUNICIPIO DE PALMIRA CON GIROS DE RECURSOS A CUENTAS PARTICULARES – VIGENCIA 2017-2018

No.	Cuenta origen	Nombre de la cuenta bancaria	Entidad bancaria
VIGENCIA 2017			
1	458-74964-5	Sobretasa Proseguridad Ciudadana	Bco. Bogotá
2	038-91820-7	Muni-Palmira fondos ICLD	Banco occidente
3	038-92641-6	Municipio de Palmira empresas exoneradas	Banco occidente
4	038-91714-2	Muni Palmira Propósito General	Banco occidente

5	038-92063-3	SGP Propósito General Arte	Banco occidente
No.	**Cuenta origen**	**Nombre de la cuenta bancaria**	**Entidad bancaria**
VIGENCIA 2018			
1	038-91820-7	Muni-Palmira fondos ICLD	Banco occidente
2	454-09293-3	Municipio de palmira Multas de Transito	Bco. Bogotá
3	038-91714-2	Muni Palmira propósito General	Banco occidente
4	038-91716-7	Munic Palmira Fondo Territorial Ley 418	Banco occidente
5	038-92641-6	Municipio de palmira Empresas Exoneradas	Banco occidente
6	038-91715-9	Munic Palmira Fondo Especial	Banco occidente
7	458-74964-5	MPIO Palmira sobre tasa de Proseguridad CIUD	Bco. Bogotá

Fuente: Elaborado por el equipo auditor

En la vigencia 2019 fueron identificadas 6 cuentas bancarias municipales de donde se realizaron los giros a cuentas particulares por $629.937.840.

Tabla No.5

CUENTAS BANCARIAS MUNICIPIO DE PALMIRA CON GIROS DE RECURSOS A CUENTAS PARTICULARES – VIGENCIA 2019

No.	**Cuenta origen**	**Nombre de la cuenta bancaria**	**Entidad bancaria**
VIGENCIA 2019			
1	038-91820-7	Muni-Palmira fondos ICLD	Banco occidente
2	038-91716-7	Munic Palmira Fondo Territo Ley 418	Banco occidente
3	038-92931-1	MP Aportes y Reintegros Varios	Banco occidente
4	138-91714-2	Muni Palmira propósito General	Banco occidente
5	066000212-55	Mp recaudo sobre tasa a la seguridad	Bancolombia
6	038-95868-2	Mp desembolso crédito aprobación 2017	Banco occidente

Fuente: Elaborado por el equipo auditor

Practica esta, confirmada en la verificación realizada a los registros encontrados en los extractos bancarios de la cuenta bancaria municipal afectada, que hacen parte de los documentos soportes suministrados por el ente territorial, en cada vigencia permitiendo que los rendimientos financieros que debían generar los recursos del presupuesto Municipal, se hayan generado en cuentas particulares.

Se tienen identificadas las cuentas bancarias municipales de donde se realizaron los 129 giros en las 4 vigencias enunciadas, por $2.461.630.870, pero no se logró identificar el total de las cuentas bancarias particulares destino y entidad financiera correspondiente, lo que dificultad establecer por cuantos días permaneció el recurso consignado en la cuenta bancaria particular, para lograr calcular el rendimiento financiero dejado de percibir por el ente territorial.

Causa

Lo anterior, por debilidades en el seguimiento y control administrativo y financiero para el manejo de los recursos en cuanto a la incorporación de los rendimientos

financieros a las cuentas bancarias del municipio de conformidad a lo establecido en la norma.

Efecto

Situación que afecta la disponibilidad y efectividad en la aplicación de los recursos para gestión administrativa y el cumplimiento de los objetivos institucionales, si se tiene en cuenta que los rendimientos financieros de los recursos de destinación específica y sobre ingresos corrientes de libre destinación (ICLD), serán incorporados al Presupuesto de la vigencia por el Alcalde Municipal manteniendo la destinación por sectores o proyectos según sea el caso, de tales recursos, y cuando se trate de rendimientos sobre ICLD se destinarán exclusivamente a gastos de inversión.

El hallazgo tiene una indagación preliminar, sobre el valor de los rendimientos dejados de recibir por el ET, no obstante, de conocer los gestores de los recursos y verificar la entrega de los mismos.

Respuesta del Auditado

El ente territorial auditado Municipio de Palmira, no dio respuesta a la observación comunicada y en atención al derecho de petición radicado en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle, por medio del cual el peticionario Sr. JOS, suministro información mediante el link incluido el punto 7 con nota interna de la Oficina de control Interno.
https://drive.google.com/drive/folders/1uN-ZeC- vvIV4cdH4diTCz2iPnx_siHiX?usp=sharing.
El link fue abierto por un funcionario de la CGR con perfil profesional en Sistema certificado con códigos hash y enviado a los correos electrónicos institucionales de los diferentes funcionarios que conforman el equipo auditor.

Apartes de la respuesta

> *"Para aseverar esta observación, hay que interpretar la figura de ANTICIPOS para adquisición de bienes y servicios de corto e inmediato pazo de realización, ya expuesta precedentemente, así como por razón lógica, la modalidad de desembolso a título de anticipo, pues No todos, bajo la modalidad de desembolso, se realizaron con transferencias bancaria, si no a través del sistema oficial de pago en línea, dentro del procedimiento oficial que tiene la administración.*
>
> *Es preciso indicar, que el mismo refiere a las transferencias que hiciese la administración Municipal, a través de la tesorería a entidades descentralizadas o autónomas del municipio y no a la figura de anticipo, para gasto de ejecución prioritaria, inmediata y de corto plazo con un fin específico, cuyo símil, sería como indicar que los recursos manejados a través de cajas menores, cuya contabilización es la misma, deben generar rendimientos financieros".*
>
> *Es decir, la misma observación indica no haber podido establecer el número de días (tiempo) , de ejecución del recurso entregado a título de anticipo para su ejecución inmediata y de corto plazo con un fin misional y el cumplimiento de planes y programas, NO obstante ello, se asevera y califica , como una conducta*

que conduce a una incidencia disciplinaria y una indagación preliminar, no interpretándose el uso de la figura a título de anticipo, manejada administrativa y contablemente como el manejo de una caja menor, como consta en los registros contables del Municipio y como se indica se carece de la evidencia para determinar si la información o las condiciones reales, están de acuerdo con los criterios establecidos."

"En este sentido , la causa que se aduce , no se materializa , dada la condición del asunto evaluado , por cuanto se trata del manejo de los anticipos, cuyo tratamiento es similar al de las cajas menores , interpretado como una forma de ejecución del presupuesto que no corresponden a Procesos de Contratación, es la razón por la cual los gastos de caja menor, las multas, la nómina de la Entidad Estatal, el pago de impuestos, entre otros, no debe ser incluido en el Plan Anual de Adquisiciones ni debe ser codificado con el Clasificador de Bienes y Servicios."

Análisis de la respuesta

La respuesta aportada, no desvirtúa que los recursos públicos se hayan llevado a cuentas de los Secretarios de despacho, directores y Jefe de oficina según lo mencionado en artículo 1° del decreto municipal 351 del 19 de octubre de 2017.

Para establecer el valor que dejó de percibir el ente territorial en rendimientos financieros, por los recursos entregados bajo la figura de anticipo en las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019, se determina solicitar una indagación preliminar para establecer dicha cuantía.

- **Ordenes de anticipos sin documentos soportes de legalización**

La Constitución Política de Colombia, estableció**:** "ARTÍCULO 209*.*

La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."

La Ley 610 de 2000 Articulo 3 y 6 señala que:

"La Gestión Fiscal debe orientarse al adecuado y correcto manejo e inversión de los recursos en orden a cumplir los fines esenciales del Estado con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales. Se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo disminución, perjuicio detrimento, perdida, uso indebido deterioro de los bienes o recursos públicos o intereses patrimoniales o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado."

Así mismo, según el artículo 6° de esta misma Ley, se define el concepto de daño patrimonial, así:

> *"...se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías."*

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".

El artículo 34 de la Ley 734 de 2002, dispuso que:

> *"Son deberes de todo servidor público, entre otros, cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente" y "2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (…)"*

El numeral 52 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 define como falta gravísima incumplir, de manera injustificada, la exigencia de adoptar el Sistema Nacional de Contabilidad Pública, de acuerdo con las disposiciones emitidas por la Contaduría General de la Nación, y no observar las políticas, principios y plazos que, en materia de contabilidad pública, se expidan con el fin de producir información confiable, oportuna y veraz.

El Artículo 1º de la Ley 87 de 1993 menciona: Las entidades estatales deben ejercer el control interno en todas sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de sus funciones, según lo establece el Artículo 209 de la Constitución Política. "…*Dicho control se refiere al sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por la entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas y objetivos previstos.*

> *"…En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad del mando.*

La interventoría o supervisión de los contratos tiene su fundamento en el artículo 4° numeral 4°, Art. 26 numeral 1 y 53 de la Ley 80 de 1993 y la Directiva Ministerial No. 9 de 2008, en las cuales se establece el deber de las entidades estatales de adelantar revisiones y debido seguimiento y control de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, además del deber de promover las acciones de responsabilidad pertinentes.

El numeral 3.2.3.1 del Procedimiento para la evaluación del control interno contable incorporado mediante la Resolución No.193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación, la cual incorpora los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, con el fin de medir la efectividad de las acciones mínimas de control que deben realizar los responsables de la información financiera de las entidades públicas y garantizar, razonablemente, la producción de información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel, definidas en el marco conceptual del marco normativo que le sea aplicable a la entidad según lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública.

> *"3.2.3.1 Soportes documentales La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad deberá estar respaldada en documentos idóneos, de manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria; por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos que no se encuentren debidamente soportados.*
>
> *Son documentos soporte: las relaciones, escritos, contratos, escrituras, matrículas inmobiliarias, facturas de compra, facturas de venta, títulos valores, extractos bancarios y conciliaciones bancarias, entre otros, los cuales respaldan las diferentes operaciones que realiza la entidad"*

Decreto 111 de 1996, artículos 13, 14 y 17*. Establecen los principios de planificación, anualidad y programación integral de los recursos asignados a las entidades públicas para la consecución oportuna de los fines esenciales del Estado.*
La Sentencia del 31-08-2006, radicación R-7664, del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera:

> "*…Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes".*

El artículo 11 de la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivo, señala que:

> *"Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística".*

De igual forma, el Acuerdo No. 002 de 14 de marzo 2014, proferido por el Archivo General de la República, donde establecen los criterios básicos para creación, conformación, organización y consulta de los expedientes de archivo, en su artículo 1° especifica la finalidad del expediente, indicando lo siguiente:

> *"El expediente además de ser la esencia de las actuaciones de la administración, pues reúne de manera orgánica los documentos que se producen o reciben en desarrollo de un mismo trámite o actuación y se acumulan de manera natural reflejando el orden en que dicho trámite es ejecutado, es la base de la organización archivística sobre las cuales se establecen las series y sub series documentales".*

Entre los registros existentes en el archivo de formato Excel TD SOL - 35156-16-20202-07-15-20-43-14, se ha encontrado tres (3) registros bajo el nombre de "*órdenes de pago- anticipos*" identificadas y valoradas de forma individual por $57.000.000, tal como se describen en las tablas No.6, 7, y 8, anticipos entregados en cumplimiento del Decreto Municipal No.466/08 *"por el cual se establece el procedimiento para el trámite de pagos en la administración central del municipio, se delega una facultad y se otorgan unas autorizaciones.",* el Decreto Municipal 010 de enero de 2017 "*por el cual se modifica el decreto 466 de 2008. "por el cual se establece el procedimiento para el trámite de pagos en la administración central del municipio, se delega una facultad y se otorgan unas autorizaciones"* y No.351/2017 *"por medio del cual se realiza una delegación de funciones en la ordenación del gasto en el sector central de la Alcaldía de Palmira, Valle del Cauca.".*

Los registros hacen parte del total de los débitos que corresponde a la entrega de recursos bajo la figura de anticipo al funcionario de la dependencia gestora del gasto del Municipio de Palmira y de la información que reposa en formato Excel del módulo de contabilidad del Sistema de Información Financiera SIIFWEB del ET, como consta en el documento de respuesta Nota Interna 2020-140.8.1.446 a la certificación solicitada por la CGR "*Dando respuesta al numeral 3 nos permitimos informar que la información original enviada a la Secretaria General, fue bajada en formato Excel del módulo de contabilidad del sistema de información financiera SIIFWEB de la entidad en la siguiente ruta: contabilidad/informes/auxiliares/libro mayor detallado, consulta efectuada por cuenta contable 142090005005 para los periodos 2016 y 2017 y cuenta 190690001 para los periodos 2018 y 2019, fechas de corte corresponde al 31 de diciembre de cada vigencia. Este informe fue generado del sistema, por la funcionaria encargada del proceso contable a solicitud del Secretario de Hacienda… (..)".*

En la información suministrada para los anticipos entregados no se adjunta contrato, u orden de servicio o adquisición de bienes que determine la planificación y/o logística, y las actividades que generaron el valor anticipado.

En la Orden de Pago No.92207-2016, los documentos soportes aunque tienen falencias en su elaboración (cuentas de cobro y facturas), como en la factura No.0013 de fecha 29.12.2016 donde el impuesto del IVA fue aplicado en 8%, cuando en octubre de 2016 subió al 19%, no especifican que evento atendieron ni los detalles de lo servicio prestado, coinciden con los valores relacionados en relación de reembolso de la Dirección Financiera (sin número ni fecha) adjunto

en los documentos soportes entregados, sin embargo, verificado el rembolso en la cuenta “Muni-Palmira fondos ICLD" 038-91820-7 de fecha 29.12.2016, no se encontró el registro del reintegro por $2.200.000 realizado en efectivo, de igual forma se verificó en el mes enero de 2017. Ver Tabla No.6- Orden de pago No. 92207-Vigencia 2016 e imagen No.12.

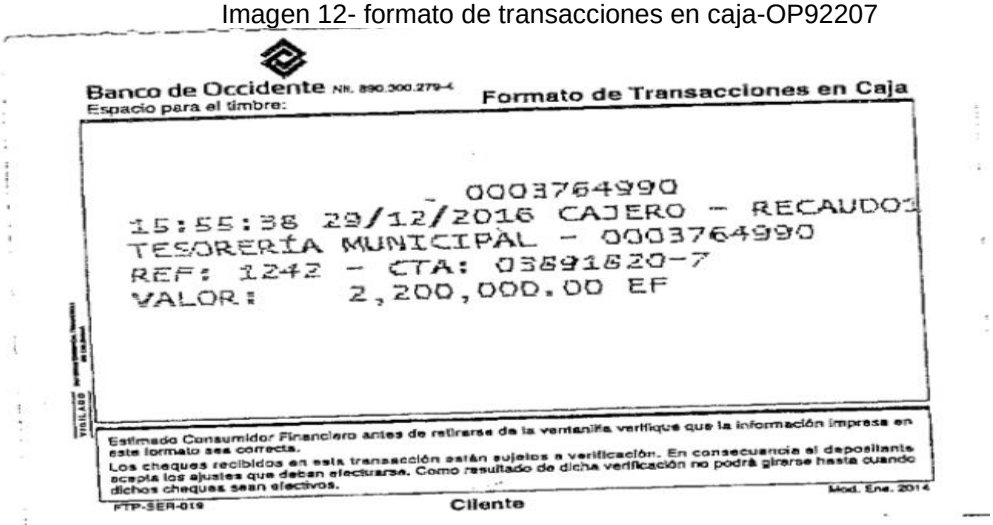
Tabla No.6

Orden de pago No. 92207-Vigencia 2016

No.	DEPENDENCIA/Cta. bancaria destino	NUMERO DE ORDEN DE PAGO DEL ANTICIPO /RESOLUCIÓN DE AUTORIZACIÓN	CUENTA ORIGEN DEL RECURSO/FECHA TRANS.	NOMBRE DE LA CUENTA	CONCEPTO	VALOR DE ANTICIPO
4	Secretaria de Gobierno, Seguridad y Convivencia	92207/92504 Resol 812/16	038-91716 – 7 27/12/2016	Munic Palmira Fondo Territo Ley 418	para adelantar acciones preventivas que propendan por la Seguridad y convivencia en los puntos neurálgicos de inseguridad del M. Palmira.	$22.000.000
TOTAL						**$22.000.000**

Fuente: Archivo en formato Excel “*TD SOL - 35156-16-20202-07-15-20-43-14” suministrado por la entidad territorial y extractos bancarios cuentas No.038-91716-7*; *del Banco de Occidente y carpetas de archivo denominada “comprobantes de egreso”, vigencia 2016.*

Imagen 12- formato de transacciones en caja-OP92207


Banco de Occidente NIt. 890.300.279-4
Espacio para el timbre:
Formato de Transacciones en Caja
0003764990
15:55:38 29/12/2016 CAJERO - RECAUDO1
TESORERÍA MUNICIPAL - 0003764990
REF: 1242 - CTA: 038916820-7
VALOR: 2,200,000.00 EF
Estimado Consumidor Financiero antes de retirarse de la ventanilla verifique que la información impresa en este formato sea correcta.
Los cheques recibidos en esta transacción están sujetos a verificación. En consecuencia el depositante acepta los ajustes que deban efectuarse. Como resultado de dicha verificación no podrá girarse hasta cuando dichos cheques sean efectivos.
Mod. Ene. 2014
PTP-SER-019
Cliente

Fuente: Tomado del folio 10 de la carpeta denominada 2016 OP 92207-92504

En orden de pago No.91186, donde la legalización se registró, bajo el número de OP 92466; se presenta un reintegro por $11.248.040, según formato de transacciones en caja del Banco de Occidente, que verificado en la cuenta bancaria “Muni-Palmira fondos ICLD", Cta. Bancaria –038-91820-7 del mes de diciembre de 2016 no fue encontrada dicha partida, de igual forma se verificó en el mes enero de 2017. Ver tabla No.7 Orden de pago No.91186 y la imagen No.13.

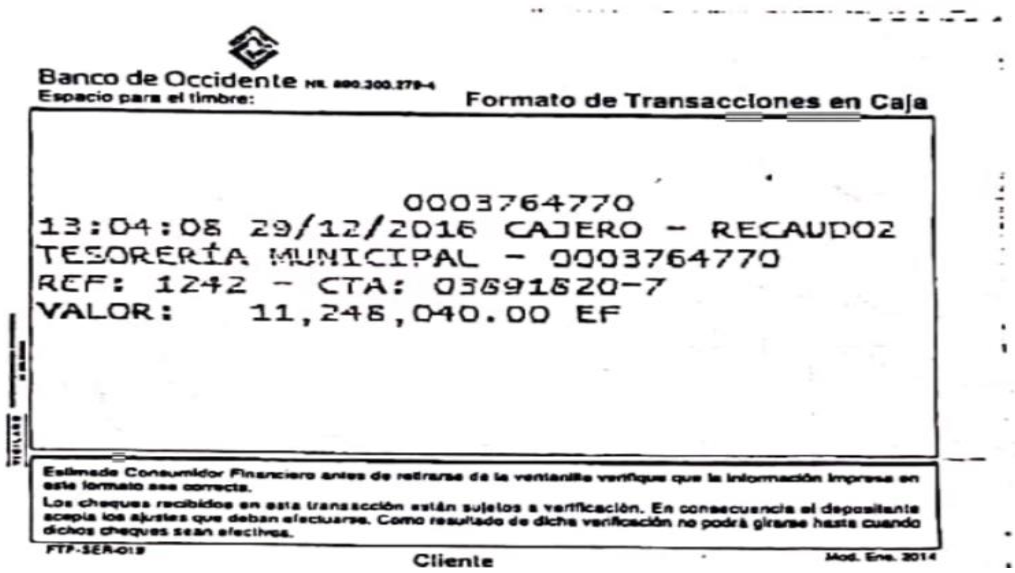
Tabla No.7

Orden de pago No.91186
" gastos de apoyo logístico día del vigilante de cuadra para el 2016"
Secretaría de Gobierno, Seguridad y Convivencia Municipal

No.	CLASE DE DOCUMENTO	CONCEPTO	VALOR	OBSERVACIÓN
6.	CHEQUE DE GERENCIA -Orden de pago 92466	**NO HAY DOCUMENTOS DISPONIBLES PARA VERIFICAR LOS REGISTROS ENCONTRADOS EN LA TABLA DINAMICA PRODUCTO DEL REGISTRO EN EL APLICATIVO DE CONTABILIDAD.**	$ 18.500	Cargo financiero del banco por expedir un cheque de gerencia
	GMF -Orden de pago 9		$ 79.680	Sin soporte
	REINTEGRO EXCEDENTE AVANCE - Orden de pago 92466		$ 11.248.040	SEGÚN DATOS ENCONTRADOS EN EL FORMATO EXCEL TD-ESTOS REGISTROS SE EFECTUARON EL 29/12/2016, este valor fue verificado en EL EXTRACTO BANCARIO DE LA CUENTA No. 038-92931-1 "APORTES Y REINTEGROS VARIOS" EN EL MES DE DICIEMBRE DE 2016 Y EN ENERO DEL 2017, PERO NO FUE ENCONTRADO DICHO VALOR.
	Orden de pago 92466		$ 8.650.820	SIN DOCUMENTO SOPORTE
	IVA COBRADO -Orden de pago 92466		$ 2.960	Sin soporte
		TOTAL VALOR PAGADO	**$ 20.000.000**	
		VALOR LEGALIZADO	0	
		DIFERENCIA	**$ 20.000.000**	

Fuente: Información tabla dinámica EXCEL SOL_35156_16_2020-07-15_20_43_14, OP No.92466- expediente carpeta "comprobantes de egreso"-Pdf OP7903-CE9054-vigencia 2016.

Imagen No.13 formato de transacciones en caja-OPNo.91186


Banco de Occidente NIT. 890.300.279-4
Espacio para el timbre:

Formato de Transacciones en Caja

0003764770
13:04:08 29/12/2016 CAJERO - RECAUDO2
TESORERÍA MUNICIPAL - 0003764770
REF: 1242 - CTA: 03691820-7
VALOR: 11,248,040.00 EF

Estimado Consumidor Financiero antes de retirarse de la ventanilla verifique que la información impresa en este formato sea correcta.
Los cheques recibidos en esta transacción están sujetos a verificación. En consecuencia el depositante acepta los ajustes que deban efectuarse. Como resultado de dicha verificación no podrá girarse hasta cuando dichos cheques sean efectivos.

FTP-SERA-013

Cliente

Mod. Ene. 2014

Fuente tomado del folio Numero 3 de la carpeta OP 91186-92466

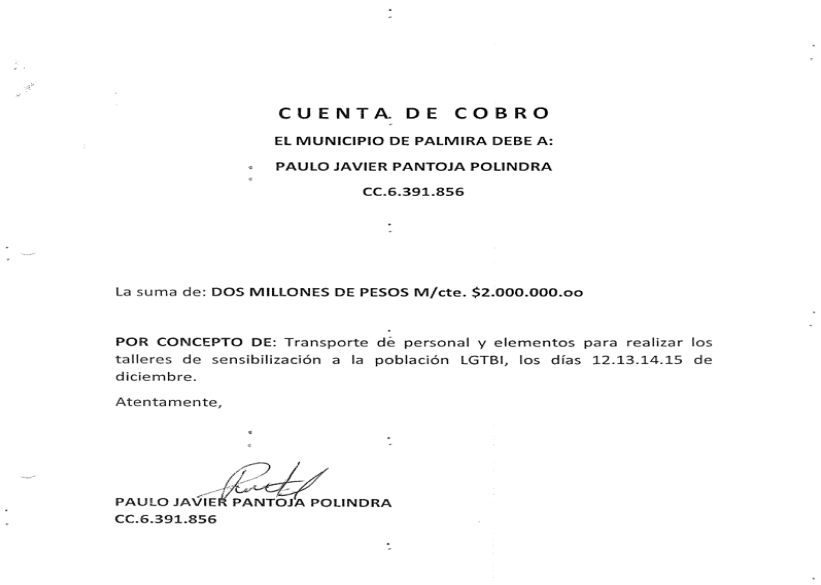
En la carpeta denominada 2017 OP 103446 por $15.000.000 "*cumplimiento a la realización de procesos de formación para las madres cabeza de flia por parte del Municipio de Palmira",* una vez verificados los documentos soportes, se encontraron documentos soportes, no relacionados con el objeto "*realización de procesos de formación para las madres cabeza de flia por parte del Municipio de Palmira"* establecido en la orden de pago No.10831 de fecha 15.12.2017 por $15.000.000, estos hacen alusión al proyecto equidad de género- LGTB, tal como consta en los 41 folios contenidos en la carpeta denominada *"2017 OP 103446"*.

Tabla No. 8

Orden de Pago No.103446 - Vigencia 2017

Id	Dependencia	# cuenta	Nombre De Cuenta	Concepto	Órdenes de Pago	Valor Anticipo
7	Secretaria de Integración Social	03892xxxx	Empresas Exoneradas del Banco de Occidente el 19-12-17,	Proceso de Formación para las Madres de Cabeza de Familia, Resolución N° 1153.11.20.0067 del 12.12.2017	Orden de pago 103446	$ 15.000.000.00
						$ 15.000.000

Fuente: Archivo en formato Excel "*TD SOL - 35156-16-20202-07-15-20-43-14" suministrado por la entidad territorial y extractos bancarios cuentas N°* 03892xxxx*, del Banco de Occidente*



CUENTA DE COBRO

EL MUNICIPIO DE PALMIRA DEBE A:

PAULO JAVIER PANTOJA POLINDRA

CC.6.391.856

La suma de: **DOS MILLONES DE PESOS M/cte. $2.000.000.oo**

POR CONCEPTO DE: Transporte de personal y elementos para realizar los talleres de sensibilización a la población LGTBI, los días 12.13.14.15 de diciembre.

Atentamente,

PAULO JAVIER PANTOJA POLINDRA
CC.6.391.856

La deficiente supervisión y control a la ejecución de los recursos, el incumplimiento a las normas contables y contractuales determinadas en la normatividad existente y vigente por parte del ordenador del gasto, la Subsecretaría de Hacienda Municipal, la tesorería, el jefe de control interno y el funcionario de la dependencia gestora del gasto.

Lo que conlleva a que se expidan y registren órdenes de pago de anticipos sin que la obligación conste en documentos soportes que respalde formalmente la

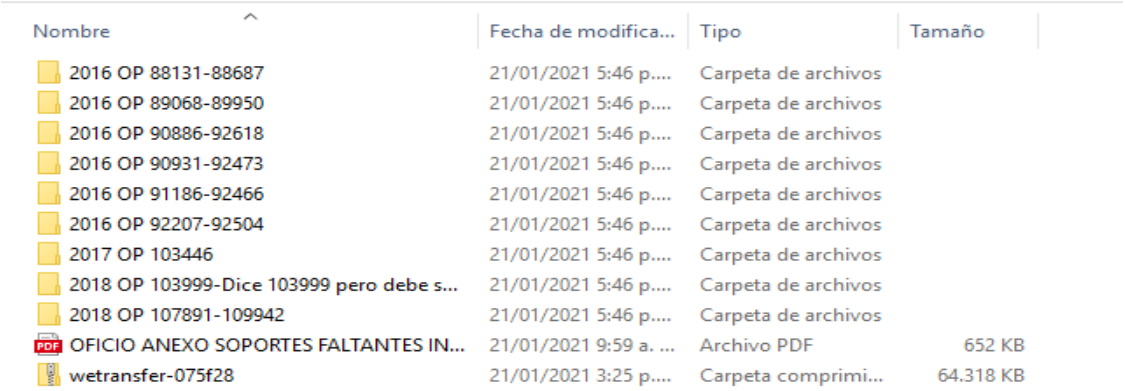
ejecución del recurso y logro del objeto para el cual fueron autorizados por $28.448.040.

Hallazgo tiene una indagación preliminar por $28.448.040, toda vez que no se logró verificar los documentos soportes de la ejecución de los recursos, entregados bajo la figura de anticipo a la dependencia gestora del gasto en la OP 103446 de la vigencia 2017 por $15.000.000, no se encontró el registro de los reintegros en la cuenta bancaria No. 038-91820-7 del mes de diciembre como se estipula en el formato de transacción del banco de occidente de la OP91186 y 92207 vigencia 2016, por $2.200.000 y $11.248.040 respectivamente.

Respuesta del auditado

El ente territorial auditado Municipio de Palmira, no presentó respuesta a las observaciones comunicadas relacionadas con las órdenes de pago y en atención al derecho de petición radicado en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle, por medio del cual el peticionario Señor Exalcalde Municipal de palmira 2016-2019, suministró información mediante el link de fecha 21.01.2021 https://wetransfer.com/downloads/075f284a05d883a09ebe319ac6ec808d20210120235709/2b33c0aaebf81be19f27a5ed5e0576eb20210120235709/a6148d
El link fue abierto por un funcionario de la CGR con perfil profesional en Sistema y enviado al correo electrónico institucional de los diferentes funcionarios que conforman el equipo auditor.

Contenido del link:



Nombre	Fecha de modifica...	Tipo	Tamaño
2016 OP 88131-88687	21/01/2021 5:46 p....	Carpeta de archivos	
2016 OP 89068-89950	21/01/2021 5:46 p....	Carpeta de archivos	
2016 OP 90886-92618	21/01/2021 5:46 p....	Carpeta de archivos	
2016 OP 90931-92473	21/01/2021 5:46 p....	Carpeta de archivos	
2016 OP 91186-92466	21/01/2021 5:46 p....	Carpeta de archivos	
2016 OP 92207-92504	21/01/2021 5:46 p....	Carpeta de archivos	
2017 OP 103446	21/01/2021 5:46 p....	Carpeta de archivos	
2018 OP 103999-Dice 103999 pero debe s...	21/01/2021 5:46 p....	Carpeta de archivos	
2018 OP 107891-109942	21/01/2021 5:46 p....	Carpeta de archivos	
OFICIO ANEXO SOPORTES FALTANTES IN...	21/01/2021 9:59 a. ...	Archivo PDF	652 KB
wetransfer-075f28	21/01/2021 3:25 p....	Carpeta comprimi...	64.318 KB

En el cual se encuentran documentos soportes correspondientes a las respectivas órdenes de pago enunciadas en cada carpeta.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada la respuesta suministrada por el Señor Exalcalde, se constató que no se adjunta los documentos soportes de legalización necesarios para garantizar la ejecución de los recursos entregados bajo la figura de “anticipos de gasto a funcionarios”, por lo cual se debe determinar una Indagación Preliminar para obtener los soportes documentales y verificar la ejecución de los recursos de las Órdenes de Pago, 92207 y 91186 vigencia 2016 y la OP 103446 vigencia 2017 por valor total de $28.448.040

Hallazgo No.3 – Documento equivalente a factura (OI)

De conformidad con lo establecido en el artículo 771–2 del Estatuto Tributario, se estable:

> *"Cuando se realicen transacciones con no obligados a expedir factura de venta o documento equivalente, el documento soporte que pruebe la respectiva transacción que da lugar a costos, deducciones o impuestos descontables, deberá cumplir los siguientes requisitos y condiciones, debiendo ser expedido por parte del adquiriente del bien y/o servicio: 1. Estar denominado expresamente como documento soporte en adquisiciones efectuadas a no obligados a facturar. 2. Fecha de la operación que debe corresponder a la fecha de generación del documento 3. Apellidos y nombre o razón social y Número de Identificación Tributaria –NIT del vendedor o de quien presta el servicio. Cuando el vendedor o quien presta el servicio no se encuentre obligado a inscribirse en el Registro Único Tributario –RUT, se deberá incluir el tipo y número de documento de identidad. 4. Apellidos, nombre(s) o razón social y Número de Identificación Tributaria –NIT del adquiriente de los bienes o servicios. 5. Número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva propio de quien la genera, conforme las especificaciones que para tal efecto establezca la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN. 6. Descripción específica del bien o del servicio prestado. 7. Valor total de la operación"*

El ente territorial para los soportes documentales de la legalización del anticipo relacionados con las cuentas de cobro de los no obligados a facturar - régimen simplificado, omitió expedir el documento equivalente a factura y los documentos equivalentes a factura generados no cumplieron con la totalidad de los requisitos de conformidad a la norma –(consecutivo), la relación de los documentos soportes que respaldan lo afirmado corresponde al ANEXO No.2 – Documento para la DIAN.

Lo anterior por la falta de seguimiento a la documentación aportada como respaldo o soporte de legalización del gasto, por parte de la tesorería y el área gestora del gasto, afectándose la credibilidad y confiabilidad de la información, que respalda la ejecución de los recursos.

El hallazgo tiene determinada Otro Incidencia – OI- se trasladará a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

Respuesta del auditado

El ente territorial auditado Municipio de Palmira, dio respuesta únicamente a la observación No.4 Gestión Documental y en atención al derecho de petición radicado en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle, por medio del cual el peticionario Señor Exalcalde del Municipio de Palmira, suministró información mediante el link incluido el punto 7 con nota interna de la Oficina de control Interno que se adjuntó a la respuesta presentada por el ente auditado.
https://drive.google.com/drive/folders/1uN-ZeC- vvIV4cdH4diTCz2iPnx_siHiX?usp=sharing.

El link se abrió por un funcionario de la CGR con perfil profesional en Ing. de Sistema, archivos que fueron certificados e identificados con códigos hash, y entregado por medio de los correos electrónicos institucionales a los funcionarios que conforman el equipo auditor. No se encontró respuesta que desvirtuara lo relacionado con las situaciones comunicadas.

Análisis de la respuesta

Teniendo en cuenta que las deficiencias encontradas en los diferentes documentos soportes de legalización se presentaron de igual forma en las diferentes órdenes de pago revisadas, se determina consolidar en el ANEXO No. 2- Documento para la DIAN, y trasladar a la DIAN para su competencia.

4. ANEXO No.1 - RELACIÓN DE HALLAZGOS

N°	Hallazgo	Incidencia								Cuantía
		A	D	F	P	IP	OI	PAS	BA	
1	Hallazgo No.1 Gestión documental – Documentos soportes Ordenes de pago vigencias 2016-2017-2018 y 2019 (D).	x	x				x			-
2	Rendimientos Financieros -Ordenes de anticipos sin documentos soportes de legalización	x				x				$28.448.040
3	Hallazgo No.4 – Documento equivalente a factura (OI).	x					x			-
TOTAL IP										$28.448.040

ANEXO No.2 Documento para la DIAN.
Archivo en formato Excel adjunto