



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

MEMORANDO No. 0148 -2016-132

De: Dra. OLGA MERCEDES CORDOBA ZARTA
Directora Técnica Jurídica

Para: Dra. MILENI SANCHEZ CUELLAR
Directora de Control Fiscal y Medio Ambiente

Asunto: DEVOLUCION DE HALLAZGOS FISCALES Y
PRODUCTO NO CONFORME

CONCEPTO

CONCEPTO No. 013	15 de Septiembre de 2016
Tema:	Devolución de hallazgos fiscales
Problema Jurídico:	¿Es procedente la devolución de los hallazgos fiscales por parte de la Dirección Técnica de responsabilidad fiscal, una vez que el proceso auditor se ha surtido y existe comunicación de informe definitivo, cuando este procedimiento no lo contempla la guía de auditoria?. ¿Cuál es el criterio para determinar la devolución de los hallazgos como producto no conforme por parte de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal?. ¿Una vez devueltos los hallazgos cual es el procedimiento a seguir en la Dirección Técnica de Control Fiscal?
Fuentes formales:	Constitución Política, Ley 610 de 2000, Guía de Auditoria, Guía para la gestión y control del producto de no conforme de la Contraloría Departamental del Tolima.
Precedente:	

En atención al memorando, mediante el cual La Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima, solicita se emita concepto jurídico y se respuesta a los problemas jurídicos, La Dirección Técnica Jurídica, para proferir este concepto seguirá el siguiente procedimiento:

Primero se estudiará la normatividad y jurisprudencia relacionada con el tema, luego se emitirá las conclusiones para finalmente dar respuesta a los problemas jurídicos planteados.



PROBLEMAS JURIDICOS:

- 1.- Es procedente la devolución de los hallazgos fiscales por parte de la Dirección Técnica de responsabilidad fiscal, una vez que el proceso auditor se ha surtido y existe comunicación de informe definitivo, cuando este procedimiento no lo contempla la guía de auditoría.
- 2.- Cuale es el criterio para determinar la devolución de los hallazgos como producto no conforme por parte de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal?.
- 3.- Una vez devueltos los hallazgos cual es el procedimiento a seguir en la Dirección técnica de Control Fiscal?

i) NORMATIVIDAD

CONSTITUCION POLÍTICA

"ARTICULO 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado".

"Artículo 268.- El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

- "1.- Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.
- 2.- Revisar y ejercer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.
- 4.- Exigir informes sobre su gestión a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos de la Nación.
- 12.- Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal en todas las entidades públicas del orden Nacional y Territorial.
- 13.- Las demás que señale la ley (...)"

ARTICULO 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.

Concepto de hallazgo fiscal.

La guía de auditoría para la contraloría Departamental del Tolima nos define este concepto:

"El hallazgo de auditoría es un hecho relevante que se constituye en un resultado determinante en la evaluación de un asunto en particular, al comparar la condición (situación detectada - El Ser), con el criterio (El Deber Ser). Igualmente, es una situación determinada al aplicar pruebas de auditoría que se complementará estableciendo sus causas y efectos.



ii) CONCLUSIONES:

- 1.- La Constitución Política establece que el control fiscal es una función pública la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.
- 2.- En los hallazgos de auditoria o fiscales deben estar soportados en elementos de juicio recaudados dentro de las actuaciones y en ellos se consigna una opinión técnica sobre el estado de una situación respecto de un sujeto de vigilancia y control fiscal, en una vigencia fiscal determinada, donde se entra a evaluar las condiciones en que se encuentra en sujeto de control sobre la situación deseada.
- 3.- Que en la guía de Auditoria de la Contraloría Departamental del Tolima, efectivamente no se trata el tema de la devolución de hallazgos por error en la interpretación o en el procedimiento o por incumplimiento de la normatividad o del procedimiento, este tema precisamente se trata en la guía de control y gestión del producto no conforme que tiene implementado la Contraloría Departamental del Tolima.
- 4.- Que el producto no conforme tanto a nivel interno como externo puede ser el resultado de errores gramaticales o de interpretación de la normatividad aplicable al caso, del procedimiento, o de las pruebas y/o por el incumplimiento de los requisitos de ley o de procedimiento; es decir; que resultarían indispensables para la emisión del producto y/o servicio.
- 5.- Cuando los hallazgos son devueltos como producto no conforme la Acción correctiva a seguir lo determina la causa que origina por ejemplo si es error en la interpretación de aplicación de normatividad, vulneración del principio al debido proceso, o si es por incumplimiento de requisitos de ley o requisitos de procedimiento. En el Re – proceso se puede adjuntar documento o soporte del hallazgo que haya faltado, o el informe o una parte del producto o servicio se cambia o se corrige para que cumpla los requisitos para ser viable.
- 6.- Cuando el hallazgo fiscal es devuelto como producto no conforme por errores en la interpretación, procedimiento, o incumplimiento de la ley o de procedimiento y lo hacen jurídicamente inviable esta situación debe ser evaluada al interior del Comité de Hallazgos quien debe tomar la Decisión de Adoptar un cambio o reforma del documento o definitivamente "Deshecho" – Actuaciones fiscales debidamente argumentadas que no son aceptadas como producto final o que no son procedentes por ejemplo por el cambio de normatividad, jurisprudencia o concepto jurídico al interior de la Entidad.
- 7.- De persistir la controversia se ordenara la Decisión de "Concesión" - A Responsabilidad Fiscal – Ordenar la apertura del proceso originado en un hallazgo sin el lleno de los requisitos para que el debate jurídico o probatorio sea resuelto dentro del proceso de responsabilidad fiscal.
- 8.- Que entre una de las funciones del Comité de hallazgos está la de ejercer el control del contenido del hallazgo, verificar los supuestos facticos y jurídicos en los que se sustenta y definir si es jurídicamente viable antes de ser enviado como producto final y en situaciones en que haya sido devuelto como producto no conforme.
- 9.- Así es que el primer control lo realiza El comité de hallazgos quien puede solicitar ampliación o profundización para la definición de un hallazgo, hacia la misma



**CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA**

Ahora bien, será potestativo y de acuerdo con la sana crítica, la pertinencia, conducencia y utilidad de la prueba, que el funcionario instructor del área de responsabilidad fiscal, decrete las aclaraciones necesarias, de oficio o a petición de los investigados.

El anterior planteamiento tiene su lógica, por la misma definición del concepto de "hallazgo", el cual puede ser definido como toda presunta irregularidad que es advertida por el auditor al concluir el proceso de evaluación de operaciones y actividades realizadas por el responsable del manejo del recurso público.

Con fundamento en ellos se estructuran las observaciones del informe de auditoría, se formulan recomendaciones al responsable de la gestión fiscal y se ordenan los traslados a las autoridades competentes para conocer de las irregularidades detectadas.

Finalmente, vale la pena aclarar que, en caso de que existan debilidades en la sustentación del hallazgo al momento de ejercer el derecho de contradicción por parte de los investigados y sus apoderados, no necesariamente implica que el proceso sea archivado, puesto que el denominado "hallazgo fiscal", tan sólo se constituye en uno de los medios probatorios para determinar la responsabilidad y el consecuente resarcimiento al patrimonio del Estado.

Guía de Gestión y Control del producto no conforme

Sobre el producto no conforme y las causas que la originan la guía establecida por calidad al interior de la Contraloría Departamental del Tolima nos dice lo siguiente:

"3.3.2. Niveles del "Producto/Servicio No conforme"

En la Contraloría Departamental del Tolima el "Producto/Servicio No conforme", se identifica tanto para el cliente externo como interno, así: A nivel externo: El "Producto/Servicio No conforme" a nivel externo en la Contraloría Departamental del Tolima, es el resultado del incumplimiento de un requisito de Ley o de procedimiento que aplique a los productos o servicios que generan los procesos misionales, cuando un producto o servicio de un determinado proceso es insumo (entrada) para otro proceso y cuando se emite para entrega no intencionada al cliente externo y partes interesadas; (literal d) numeral 8.3 Norma NTC ISO 9001:2008 y NTC GP 1000:2009, "... cuando se detecta un producto y/o servicio no conforme después de su entrega o cuando ya ha comenzado su uso").

A nivel interno: El "Producto/Servicio No conforme" a nivel interno en la Contraloría Departamental del Tolima es el resultado de errores gramaticales (puede cambiarse el sentido de una frase y/o la percepción e interpretación del texto), como también de la errada interpretación y/o aplicación del procedimiento, de las pruebas y/o de la normatividad objeto de análisis, para la emisión del producto y/o servicio".



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

- Evaluar y validar la respuesta.

Los cuatro primeros aspectos se surten en la fase de ejecución y los dos restantes, en la fase de informe. Para la modalidad de la auditoría exprés, cuando la contraloría territorial prescinda del informe preliminar, los seis aspectos para validar los hallazgos se surtirán en la fase de ejecución. Este análisis involucra la evaluación de las diferencias entre la condición y los criterios de auditoría, incluyendo las causas principales y la recopilación de evidencia.

De igual forma la guía de auditoría de las Contralorías Territoriales, nos indica que al momento de hacer el memorando de asignación a los funcionarios auditores o comisión auditora, cualquiera que considere estar impedido para realizar la auditoría debe así manifestarlo.

Naturaleza del Comité de Hallazgos

La naturaleza del Comité de Hallazgos es de un Órgano Técnico y Consultivo que apoya a la Dirección de Control Fiscal y Medio Ambiente en la estructuración de los hallazgos fiscales.

El Comité de Hallazgos tiene como Objetivo contar con una instancia de decisión que garantice la imparcialidad y adecuada estructuración de hallazgos, cuando estos revistan importancia y complejidad del tema o cuando se presenten diferencias conceptuales, técnicas o jurídicas en los Procesos Auditores sobre los hechos y circunstancias que los determinan y que hayan sido debatidas en las mesas de trabajo, y que por tanto deben ser tratadas por un comité independiente que decida sobre su procedencia o su estructuración final.

La importancia del Comité de hallazgos radica en que garantiza los principios de imparcialidad y seguridad jurídica dentro del proceso auditor.

Las decisiones que toma el comité deben ser congruentes con el recaudo probatorio que se presente a la fecha y las normas jurídicas vigentes, y el precedente jurisprudencial que exista sobre la materia.

El Comité de hallazgos tiene la finalidad de servir de última instancia en la definición de los hallazgos fiscales analizados, sin perjuicio de la responsabilidad que tiene, mediante informe de auditoría, la Dirección de Control Fiscal y Medio ambiente, y de igual contribuir en la estructuración final cuando estos han sido devueltos como producto no conforme por error en la interpretación, o por el incumplimiento de los requisitos de ley o de procedimiento.

Naturaleza jurídica de los hallazgos en el proceso de responsabilidad fiscal.

Al respecto la Ley 610 de 2000 Artículo 28. Dispone lo siguiente:

(...) “Los hallazgos encontrados en las auditorías fiscales tendrán validez probatoria dentro del proceso de responsabilidad fiscal, siempre que sean recaudados con el lleno de los requisitos sustanciales de ley”(…)

Según la norma durante el desarrollo del procedimiento ordinario o verbal de responsabilidad fiscal, el auditor puede eventualmente ser llamado a que ratifique, aclare o adicione algunos planteamientos esbozados en el traslado del **"Hallazgo Fiscal"**, con el fin de precisar algunos aspectos que no hayan quedado suficientemente demostrados.



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

Todos los hallazgos que determine la Contraloría Departamental del Tolima en los procesos auditores son administrativos, sin perjuicio de sus efectos fiscales, penales, disciplinarios o de otra índole y corresponden a todas aquellas situaciones que hagan ineficaz, ineficiente, inequitativa, antieconómica o insostenible ambientalmente, la actuación del auditado, o que viole la normatividad legal y reglamentaria o impacte la gestión y el resultado del auditado (efecto).

Los hechos constitutivos de posibles hallazgos que identifiquen los procesos auditores, se denominarán en principio "Observaciones de Auditoría", presentándose como tal ante la entidad evaluada, para posteriormente configurarse como hallazgo una vez se valore y valide convenientemente en mesa de trabajo, con base en la respuesta o descargos presentados por el ente auditado, en los casos en que éstos se den.

Dentro del trabajo de auditoría, la atención se centra especialmente en la determinación y validación de hallazgos con incidencia fiscal, ya que éstos fundamentan en buena parte la opinión y conceptos del auditor.

Los hallazgos se constituyen en un aspecto importante de los resultados de la auditoría, toda vez que el análisis profesional y objetivo refleja la situación del auditado."

Características y requisitos del hallazgo.

La determinación, análisis, evaluación y validación del hallazgo debe ser un proceso cuidadoso, para que éste cumpla con las características que lo identifican, las cuales exigen que éste debe ser:

Objetivo: El hallazgo se debe establecer con fundamento en la comparación entre el criterio y la condición.

Factual: (de los hechos, o relativo a ellos) Debe estar basado en hechos y evidencias precisas que figuren en los papeles de trabajo. Presentados como son, independiente mente del valor emocional o subjetivo.

Relevante: Que la materialidad y frecuencia merezca su comunicación e interprete la percepción colectiva del equipo auditor

Claro: Que contenga afirmaciones inequívocas, libres de ambigüedades, que esté argumentado y que sea válido para los interesados.

Verificable: Que se pueda confrontar con hechos, evidencias o pruebas.

Útil: Que su establecimiento contribuya a la economía, eficiencia, eficacia, equidad y a la sostenibilidad ambiental en la utilización de los recursos públicos, a la racionalidad de la administración para la toma de decisiones y que en general sirva al mejoramiento continuo de la organización.

Seis aspectos a tener en cuenta para validar el hallazgo Una debilidad o diferencia que en principio constituye una observación de auditoría y que potencialmente pueda convertirse en hallazgo deberá agendarse, debatirse y analizarse en mesa de trabajo. Para que el equipo auditor tenga seguridad en la realidad del hallazgo, la información que lo soporta, los presuntos responsables y las conclusiones alcanzadas, en mesa de trabajo se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Determinar y evaluar la condición y compararla con el criterio;
- Verificar y analizar la causa y el efecto de la observación;
- Evaluar la suficiencia, pertinencia y utilidad de la evidencia;
- Identificar servidores responsables del área y líneas de autoridad;
- Comunicar y trasladar al auditado las observaciones;



**CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA**

dependencia de Control Fiscal para que el funcionario Auditor o Comisión auditora cumpla con los requisitos para que efectivamente pueda existir un hallazgo fiscal.

10.- Frente a la devolución de hallazgos como producto no conforme deben tomarse los correctivos del caso para prevenir las causas que los han originado; para evitar un desgaste, al interior del Ente de Control.

11.- Para los casos en concreto evidentemente existen hallazgos fiscales que han sido devueltos por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y las acciones son correctivas para algunos casos, que implican el cambio de parte del informe y redireccionar la interpretación normativa y probatoria, otros anexar los requisitos o documentos soportes del hallazgo y para otros de desecho como el caso del AUI.

Con base en lo anterior procedemos a dar respuesta a los problemas jurídicos planteados:

iii) RESPUESTA A LOS PROBLEMAS JURIDICOS PLANTEADOS

1.- Es procedente la devolución de los hallazgos fiscales por parte de la Dirección Técnica de responsabilidad fiscal, una vez que el proceso auditor se ha surtido y existe comunicación de informe definitivo, cuando este procedimiento no lo contempla la guía de auditoria.

Si es posible la devolución de los hallazgos fiscales por parte de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, como producto no conforme para lo cual debe darse el tratamiento indicado según sea el caso.

2.- Cuál es el criterio para determinar la devolución de los hallazgos como producto no conforme por parte de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal?.

El criterio para la devolución de los hallazgos, puede ser por error en la interpretación de la normatividad, del procedimiento o probatoria, o por incumplimiento de los mismos, aunque de igual forma esta evaluación puede tornarse una apreciación subjetiva, es que se recomienda se analice la situación en el comité de hallazgos para determinar la vialidad jurídica y técnica del hallazgo fiscal.

3.- Una vez devueltos los hallazgos cual es el procedimiento a seguir en la Dirección técnica de Control Fiscal?

Tiene que evaluarse la causa por la cual fueron devueltos para determinar si la acción es correctiva o de desecho o concesión.

Cordialmente,


OLGA MERCEDES CORDOBA ZARTA
Directora Técnica Jurídica

Proyectó:

Fior alba tipas alpala
Profesional universitario



**CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA**

MEMORANDO N°- 104- 2016- 200

DE: Dirección Operativa de Control Interno
PARA: Dr. Olga Mercedes Córdoba Zarta, Directora Técnica Jurídica
ASUNTO: Solicitud de Procedimiento a seguir Proceso Auditor.
FECHA: 22 de agosto de 2016

Comendidamente me permito dar traslado del Memorando No 0520-2016-111 remitido por la Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente a efectos de determinar el procedimiento administrativo a seguir frente a la devolución de hallazgos realizados por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal.

El anterior traslado obedece que una vez revisado y analizados los hechos puestos en conocimiento a esta Dirección, el cual tiene como función misional el de efectuar la evaluación y control de las diferentes actividades desarrolladas por cada uno de los procesos de la entidad, que permitan determinar las debilidades y fallas en su cumplimiento a efectos que se tomen las acciones correctivas necesarias conforme lo dispuesto en el ordenamiento legal y dado que los hechos puestos en conocimiento a esta Dirección pueden llegar a constituir actuaciones que deriven en hallazgos dentro del proceso de evaluación a realizar por esta dependencia, me permito dar traslado para su conocimiento y competencia conforme su función de absolver las consultas jurídicas que atañen al órgano de control.

Cordialmente,

EDWIN RIAÑO CORTES
Director Operativo de Control Interno

CONTRALORÍA DPTAL DEL TOLIMA DIRECCIÓN TÉCNICA JURÍDICA	
FECHA:	30-08-16
HORA:	16X
RECIBÍ:	

*23/08/2016
Edu. Hernández
22-08-16*



MEMORANDO NÚMERO – 0520 - 2016 - 111

Para: **Dr. EDWIN RIAÑO CORTES**
Director Técnico de Control Interno

De: Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente

Asunto: Solicitud-Procedimiento a seguir-Proceso Auditor.

Fecha: Julio 25 de 2016

Comendidamente me permito poner en conocimiento que se ha realizado devolución de hallazgos números 015, Mariquita; 044 de Melgar; por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal que la devolución se hace *"conforme a la directriz impartida por el señor Contralor en Comité Directivo realizado el 11 de julio del presente año y bajo las consideraciones fácticas y jurídicas esbozadas en los memorandos No. 242 de abril 29 y 0290 de mayo 18 de 2016"*, e igualmente los hallazgos 065, Prado; 22,23,25,26,27 de Saldaña, ante lo cual esta Dirección teniendo en cuenta, que el proceso auditor ya surtió su efecto, de conformidad con la Resolución 008 de 2014, dándose traslado de los presuntos hallazgos a las entidades competentes, comunicación del informe definitivo a los presuntos responsables, publicación en la página WEB de la Contraloría Departamental del Tolima y entrega del archivo de la auditoría, y como es de conocimiento del ente de control, no existe procedimiento administrativo que determine las actividades a seguir frente a esta situación.

Por lo tanto, y con el ánimo de dar el término que corresponde a la devolución de los hallazgos, se me informe del procedimiento administrativo a seguir, teniendo en cuenta que dentro del proceso auditor adoptado mediante **Resolución 008 de 2014**, no lo establece.

De igual manera, cuales son los criterios para determinar los hallazgos devueltos como "Producto no Conforme" por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y bajo qué acto administrativo se ampara para su ejecución.

Lo anterior, para que una vez conocido del procedimiento administrativo a seguir, comunicar a los auditores dicha decisión.

Quedo a la espera de su respuesta, para poder dar oportunamente el trámite pertinente y conducente, a la devolución de los hallazgos por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal.

Cordialmente,

MILENI-SANCHEZ CUELLAR
Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal

cc. Despacho Contralor



MEMORANDO No. 242 2016-112

CENTRALORIA DPTAL DEL TOLIMA	
DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE	
FECHA:	03 MAY 2016
HORA:	11:50 a.m.
RECIBÍ:	<i>[Firma]</i>

DE : Dra. JOHANNA AZUCENA DUARTE OLIVERA
Directora Técnica De Responsabilidad Fiscal

PARA : Dra. MILENI SANCHEZ CUELLAR
Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente

ASUNTO : Devolución Hallazgo Fiscal No. 015 de marzo 28 de 2016
Tolima, adelantado ante la Administración Municipal de
Marquita Tolima.

FECHA : 29 de abril de 2016

Respetada Doctora: Mileni

Una vez finalizado el estudio y análisis del material probatorio como de los hechos estructurales allegados en el hallazgo No. 015 de marzo 28 de 2016 de la Alcaldía Municipal de Mariquita - Tolima, este Despacho se permite hacer la devolución del citado hallazgo en virtud de las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, las cuales determinan unos postulados normativos aplicables a partir de presupuestos facticos que permitan sustanciar y tramitar en debida forma las diferentes actuaciones procesales correspondientes al proceso fiscal, en especial los requisitos del Numeral 4º del Artículo 41 Ley 610 de 2000 y llevarse a cabo el correcto adelantamiento de los procesos.

El informe realizado por los auditores en cuanto al presunto hallazgo, existen inconsistencias las cuales se relacionan así:

El avalúo realizado por el perito evaluador, Carlos Enrique Saldaña Rodríguez, la fecha de la visita de inspección ocular al bien inmueble objeto de avalúo fue realizada el día 22 de mayo de 2014, como consta en el informe de peritaje que obra en los documentos que soportan el referido Hallazgo obrante a folio (5), y el avalúo realizado por el INSTITUTO AGUSTIN CODAZZI, la fecha de visita de inspección ocular al bien inmueble fue realizada el día 25 de septiembre de 2015, obrante a folio (48).

Como se puede deducir existe una diferencia de más de quince meses, entre el peritaje realizado por el perito evaluador contratado por la administración municipal de Marquita Tolima, y el peritaje realizado por el INSTITUTO AGUSTIN CODAZZI.

En ese orden de ideas, no es de recibo para esta Dirección lo aludido por los Auditores, en el informe del hallazgo objeto de estudio donde afirman a texto seguido: *"estableciéndose claramente una subvaloración del predio vendido en detrimento del patrimonio municipal en cuantía de \$66.980.000,00 valor que corresponde a la diferencia entre el valor comercial del predio de acuerdo a avalúo del IGAC y el de venta acordado entre el municipio y la Universidad Minuto de Dios tomando como referencia el avalúo comercial realizado por perito evaluador particular adscrito a **Corpolonjas**". Al no haberse valorado las premisas de tiempo modo y lugar para la cuantificación del **Daño**, teniéndose en cuenta que el valor comercial de un bien*



inmueble está sujeto al incremento de la valorización y los precios del mercado de las mejoras existentes que hacen incrementar el valor del bien inmueble.

Lo anterior se sustenta bajo el argumento que teniendo que para la vigencia del año 2014 según ficha catastral del IGAC el avalúo del predio ascendía a un monto de \$109.848.000 Mcte, valor real del bien inmueble, el cual se ve afectado por índice de precios al consumidor "IPC", si tenemos en cuenta que para el mes de mayo de 2014 cuando se efectuó el avalúo del bien inmueble por parte de la administración municipal de Mariquita Tolima, el índice de precios al consumidor era de 116,80, y para la época de la presentación del avalúo por parte del IGAC, agosto 25 de 2015, el IPC alcanzaba 122,89, lo que nos lleva a deducir que el valor de la determinación y cuantificación que aduce el proceso Auditor en el hallazgo fiscal está soportado en hechos inciertos y futuros, esta afirmación se determina al aplicar la fórmula matemática utilizada por el Auditor, evidenciando que la diferencia del daño aludido obedece a la diferencia del IPC tenido en cuenta para la época de los hechos y el avalúo traído en la vigencia 2015, observando este Despacho existencia de un daño incierto e irreal. Máxime cuando la venta se realizó bajo las reglas indicadas en el artículo 444 de la Ley 1564 de 2012.

Sobre este punto el Despacho se permite precisar que cuando existe un Daño soportado en hechos inciertos y futuros debemos tener en cuenta lo contemplado en el Concepto 80112 EE15354 de la Contraloría General de la República, fechado el 13 de marzo de 2006, que establece: *"Establecer los alcances del daño futuro en materia de Responsabilidad Fiscal sería un ejercicio académico interesante, sin embargo por ahora nos basta decir que de acuerdo con la normatividad actual a la Responsabilidad Fiscal sólo importan los daños pasados. No puede derivarse Responsabilidad Fiscal sobre daños futuros. A esta conclusión tajante se puede llegar sin necesidad de mucho análisis puesto que la ley dispone que para aperturar el proceso de Responsabilidad Fiscal se requiere que «se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado». Igualmente para proferir el fallo con Responsabilidad Fiscal es necesario que «obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público.*

Dicho concepto es reiterado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-340 de 2007 Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL, Con respecto a la improcedencia de iniciar un proceso de Responsabilidad Fiscal teniendo como soporte hechos inciertos y futuros en el siguiente texto se da claridad sobre la necesidad de realizar una cuantificación sobre hechos ciertos y reales *"En este orden de ideas, el Ministerio cita jurisprudencia de la Corte Constitucional y conceptos de la Contraloría General de la República según los cuales el carácter resarcitorio de la responsabilidad fiscal sólo tiene sentido en el evento en que sea posible establecer con certeza la existencia del daño causado al patrimonio del Estado y la cuantía del mismo. Por consiguiente, agrega, en concordancia con el artículo 53 de la Ley 610, el fallo que reconozca la responsabilidad fiscal sólo puede proferirse cuando en el proceso obren las pruebas suficientes que conduzcan a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa grave del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable."*

Del mismo modo es necesario precisar que el procedimiento utilizado por la administración municipal de Mariquita Tolima, para la venta del bien inmueble, se hizo de conformidad a lo establecido en el **Decreto 1510** de 2013, **Por el cual se**



reglamenta el sistema de compras y contratación pública, Artículo 101. *“Avalúo comercial del bien. La Entidad Estatal o su intermediario idóneo, debe evaluar el bien objeto de enajenación. El avalúo puede estar a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi o a cargo de una persona especializada inscrita en el Registro Nacional de Avaluadores que lleva la Superintendencia de Industria y Comercio. Los avalúos tienen vigencia de un año”.*

Estima esta Dirección, conveniente devolver el presente hallazgo a la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima, para que el grupo Auditor realice un estudio financiero y jurídico acorde a la valoración y cuantificación real del bien para la época de los hechos, sobre hechos reales y ciertos que permitan tener Certeza sobre la ocurrencia del Daño, bajo los parámetros indicados en el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Cordialmente,

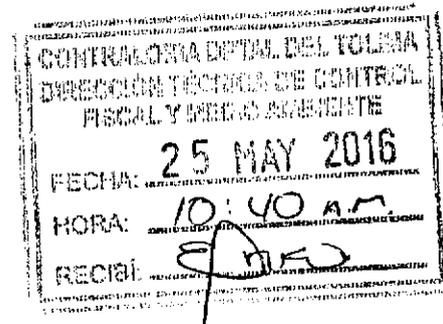
JOHANNA AZUCENA DUARTE OLIVERA
Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal

Anexos: Un legajo con el hallazgo No 015 de 2016, contentivo en (176) ciento setenta y seis folios.

Elaboró: Nelson Marulanda Rodríguez.



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA



MEMORANDO No. 0290 2016-112

DE : Dra. JOHANNA AZUCENA DUARTE OLIVERA
Directora Técnica De Responsabilidad Fiscal

PARA : Dra. MILENI SANCHEZ CUELLAR
Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente

ASUNTO : Devolución Hallazgo Fiscal No. 044 de mayo 16 de 2016,
adelantado ante la Secretaría de Tránsito del Municipio de
Melgar – Tolima.

FECHA : **18 de mayo de 2016**

Respetada Doctora: Mileni.

Una vez finalizado el estudio y análisis del material probatorio, así como de los hechos estructurales allegados en el hallazgo No. 044 de mayo 16 de 2016, adelantado ante la Secretaría de Tránsito del Municipio de Melgar – Tolima, este Despacho se permite hacer la devolución del citado hallazgo en virtud de las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, las cuales determinan unos postulados normativos aplicables a partir de presupuestos facticos que permitan sustanciar y tramitar en debida forma las diferentes actuaciones procesales correspondientes al proceso fiscal, en especial los requisitos del Numeral 4º del Artículo 41 Ley 610 de 2000.

Se predica en el hallazgo que la Secretaría de Tránsito del Municipio de Melgar - Tolima, exoneró y se abstuvo de imponer sanción accesoria a los contraventores, desconociendo lo normado en los artículos 21 de la Ley 1383 de 2010 y 1 de la Ley 1548 de 2012, generándose un posible detrimento por el valor dejado de cobrar según las multas correspondientes.

Sobre el particular se advierte que en el informe realizado por los auditores en cuanto al presunto hallazgo, existen unas inconsistencias las cuales se relacionan así:

El procedimiento adelantado para la confirmación o absolución de las multas se cumplió según las indicaciones del artículo 136 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 24 de la Ley 1383 de 2010. En la audiencia de descargos, el funcionario competente (Secretario de Tránsito de Melgar), decidió exonerar a los infractores por haber sido objeto de un comparendo por conducir en estado de embriaguez (multa de conformidad con el literal E-3 del artículo 21 de la Ley 1383 de 2010 y artículo 1 de la Ley 1548 de 2012) y abstenerse de sancionarlos accesoriamente con la suspensión de la Licencia de Conducción, aduciendo la duda razonable como fundamento para tomar dichas decisiones. El Secretario sostiene en sus providencias que lo alegado por los infractores resulta cierto, toda vez que en los antecedentes que se tienen de los casos sometidos a estudio, existe una aparente contradicción; esto es, las horas de los comparendos no son las mismas horas de las pruebas de alcoholemia que se presentaron como prueba y que dicha circunstancia invalida la actuación porque no se



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

tiene certeza de la comisión de la falta y da fe sobre otros alegatos expuestos por las partes involucradas.

En el presente caso, se considera que no es la Contraloría Departamental del Tolima, la llamada a cuestionar unas decisiones producidas dentro de un trámite administrativo propio de otra instancia; es decir, si lo que se quiere es impugnar la legalidad de estos actos administrativos, habría que buscar otra vía a través de la cual se revoquen dichas decisiones. La apreciación del Secretario sobre el material probatorio que le sirvió de sustento para fallar, efectivamente puede estar lindando con lo subjetivo y en ese sentido sería la Fiscalía, quien entre a revisar si existe un eventual prevaricato y la misma Procuraduría por evidenciarse un desgaste administrativo innecesario para las autoridades de tránsito (agentes de tránsito) que no ven un respaldo serio en las Secretarías.

Trámite de hallazgos.

Frente a un posible detrimento patrimonial (hallazgo fiscal), el Despacho considera que este no se configura, por cuanto se está presumiendo la existencia del mismo sobre la ilegalidad de un Acto Administrativo y sobre el cual el legislador ha indicado en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011: "*Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de los Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrá ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar*". Es de indicar que para el caso particular no se materializó ninguna de las citadas causales de ilegalidad o inaplicación de la norma, entendiéndose entonces que bajo la autonomía que la Ley otorga a los directores de tránsito de las sedes operativas, para sancionar o absolver al inculpado de la imposición del comparendo, previo procedimiento reglado en el artículo 24 de la Ley 1383, la autoridad de tránsito procedió de conformidad. Bajo esta premisa, es claro para el Despacho que no se materializan las causales o situaciones indicadas en los artículos 3, 5 y 6 de la Ley 610 de 2000.

En virtud de lo anterior, esta Dirección estima conveniente devolver el presente hallazgo a la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima, a fin que el grupo auditor realice un estudio financiero y jurídico sobre hechos reales y ciertos que permitan tener certeza sobre la ocurrencia del daño, bajo los parámetros indicados en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000. Igualmente es de indicar que conforme al procedimiento de Gestión y Control de Producto/Servicio no conforme el presente hallazgo incurre en la causal descrita en el numeral 1.3.

Lo anterior para su conocimiento y fines pertinentes.

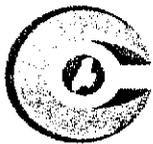
Cordialmente,

JOHANNA AZUCENA DUARTE OLIVERA
Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal

Copia: Contraloría Departamental del Tolima.

Anexos: Un legajo con el hallazgo No 044 de mayo 16 de 2016, contentivo en 117 folios.

Elaboró: Helmer Bedoya Orozco



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

MEMORANDO No. 0459 2016-112

CONTRALORIA DPTAL DEL TOLIMA	
DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE	
FECHA:	25 JUL 2016
HORA:	11:00 AM
RECIBÍ:	<i>[Signature]</i>

DE : Dra. JOHANNA AZUCENA DUARTE OLIVERA
Directora Técnica De Responsabilidad Fiscal

PARA : Dra. MILENI SANCHEZ CUELLAR
Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente

ASUNTO : Devolución Hallazgos Fiscales No.065 de julio 13 de 2016, adelantado
Ante el Municipio de Prado –Tolima.

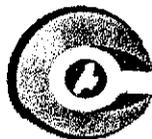
FECHA : Julio 25 de 2016

Doctora: Mileni

Una vez finalizado el estudio y análisis del material probatorio como de los hechos estructurales allegados en los hallazgos No. 065 de julio 13 de 2016 de la Alcaldía Municipal de Prado - Tolima, este Despacho se permite hacer la devolución del citado hallazgo en virtud de las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, las cuales determinan unos postulados normativos aplicables a partir de presupuestos facticos que permitan sustanciar y tramitar en debida forma las diferentes actuaciones procesales correspondientes al proceso fiscal en especial los requisitos descritos en el Artículo 14 Ley 610 de 2000, toda vez que se presenta en la descripción del hallazgo falta de unidad de materia y/o unidad procesal, pues en el citado hallazgo se evidencia dos hechos generadores de responsabilidad distintos derivados de 2 relaciones contractuales diferentes, esto es, inicia el auditor su informe bajo el reproche fiscal de la no ejecución de cantidad de obra contratada respecto del contrato No. 056 de 2015 el cual se cuantifica en daño patrimonial por la suma de \$9.099.984.22, seguidamente se observa que en la misma descripción del hallazgo que el auditor finaliza concluyendo bajo el reproche fiscal del pago de imprevistos del 2% de los costos directos del contrato de obra pública No. 156 de 2015, por valor de \$4.002.726, valor que no fue justificado., dejando como daño patrimonial la suma total de \$13.012.710.22. Al respecto el despacho resalta las siguientes observaciones que justifican la carencia de unidad de materia que hace alusión el artículo aquí citado y que impide iniciar bajo estos términos actuación procesal alguna:

1. En la descripción del Hallazgo se hace alusión a 2 contratos de numeración diferentes
2. Se describe 2 hechos generadores sobre 4 presuntos responsables los cuales cada uno comporta una relación y responsabilidad diferente sobre cada hecho generador.
3. Los argumentos jurídicos que soporta el Auditor en materia AIU ya fueron dilucidados por el Ente de Control en Concepto emitido por la Dirección Jurídica en comité Directivo de fecha 11 de julio del presente año, ratificado mediante memorando No.118-2016-132 de fecha julio 15 de 2016 y Memorando 0038-2016-100 de fecha julio 15 de 2016., fechas anteriores al traslado y la radicación del presente hallazgo a esta Dirección de Responsabilidad Fiscal (fecha julio 22 de 2016). Y que para el presente caso debió comportar en un hallazgo distinto al aquí esbozado.

En virtud de lo anterior, esta Dirección bajo las causales del numeral 1.3 del procedimiento de Gestión y Control de Producto/Servicio no conforme, estima conveniente devolver al



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

citado hallazgo a la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima, a fin que el grupo auditor realice los ajustes aquí indicados que permitan clarificar los hechos y la cuantificación del daño descrito, bajo los parámetros indicados en los artículos 6, 14 y 41 de la Ley 610 de 2000.

Lo anterior para su conocimiento y fines pertinentes

Cordialmente,

JOHANNA AZUCENA DUARTE OLIVERA
Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal

Anexos: hallazgo No 065 de julio 13 de 2016 en 7 folios y 1 Cd



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

CONTRALORIA DEPTAL DEL TOLIMA	
DIRECCION TECNICA DE CONTROL	
FISCAL Y MEDIO AMBIENTE	
FECHA:	25 JUL 2016
HORA:	11:00 AM
RECIBI:	<i>[Signature]</i>

MEMORANDO No. 0458 2016-112

DE : Dra. JOHANNA AZUCENA DUARTE OLIVERA
Directora Técnica De Responsabilidad Fiscal

PARA : Dra. MILENI SANCHEZ CUELLAR
Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente

ASUNTO : Devolución Hallazgos Fiscales No. 022 y 023 de mayo 28 de 2016
adelantado ante la Administración Municipal de Saldaña-Tolima.

FECHA : Julio 25 de 2016

Doctora: Mileni

Una vez finalizado el estudio y análisis del material probatorio como de los hechos estructurales allegados en los hallazgos Nos. 022 y 023 de mayo 24 de 2016 de la Alcaldía Municipal de Saldaña - Tolima, este Despacho se permite hacer la devolución de los citados hallazgos en virtud de las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, las cuales determinan unos postulados normativos aplicables a partir de presupuestos facticios que permitan sustanciar y tramitar en debida forma las diferentes actuaciones procesales correspondientes al proceso fiscal en especial los requisitos del Numeral 4º del Artículo 41 Ley 610 de 2000 y llevarse a cabo el correcto adelantamiento de los procesos, toda vez que la documentación que se describe como material probatorio que sustentan los hallazgos no se allega en debida forma y de otro lado se encuentran inconsistencias, las cuales se relacionaran en su orden así:

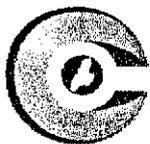
Hallazgo Fiscal No.022 y 0023 de mayo 24 de febrero de 2016, enviado a esta Dirección con el Memorando No.0302-2016 -111 de fecha 11 de mayo de 2016, que tiene que ver con la emisión de Resolución de prescripción del impuesto predial unificado durante la vigencia 2014 de 33 predios que asciende a la suma de \$63.628.710.

Dentro el material probatorio que se allegue en medio magnético, se observa que el mismo carece de la siguiente información requerida para el traslado así:

1 de 3

O.K.

Edificio Gobernación del Tolima, Piso 7
despacho.contraloria@contraloriatolima.gov.co
Web-Site: www.contraloriatolima.gov.co
PBX: 2 61 11 67 / 2 61 11 69
NIT: 890.706.847-1



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

- No existe la certificación del total de tiempo de servicio y sueldos devengados de Reinaldo Barreto Montoya como Alcalde.
- La Hoja de vida de Luis Jorge Rodríguez Peña como Alcalde, está incompleta.
- No existe certificación de sueldos devengados por Ivonne Melissa Caicedo Rojas como Secretaria de Hacienda.
- No existe Decreto o acto administrativo de Ivonne Melissa Caicedo Rojas como Secretaria de Hacienda.
- No existe certificación de sueldos devengados por Heriberto Barrios Perdomo, como Secretario de Hacienda.
- No existe Decreto o acto administrativo de nombramiento de Heriberto Barrios Perdomo, como Secretario de Hacienda.
- No existe certificación de sueldos devengados por Mauricio Álvarez Guzmán, como Secretario de Hacienda.
- No existe Decreto o Acto de Nombramiento de Mauricio Álvarez Guzmán, como Secretario de Hacienda.
- No existe Decreto o acto administrativo de nombramiento de Yenny Lozano Triana, como Secretaria de Hacienda.
- No existe certificación de sueldos devengados por parte de Yenny Lozano Triana, como Secretaria de Hacienda.
- No existe certificación de sueldos devengados por parte de Lady Yineth Lozano López, como Secretaria de Hacienda.
- No existe Decreto o acto administrativo de nombramiento de Ninfa Romero, como Secretaria de Hacienda.



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

Así mismo se observa que en la descripción que el grupo Auditor realiza a los citados hallazgos, en la cuantificación del daño no se discrimina el valor prescrito por cada vigencia, esto es que en vista que los hechos encontrados del presunto daño patrimonial inicia desde la elaboración de la Resoluciones de descripción del Impuesto Predial Unificado, el grupo Auditor debió establecer en cada vigencia el valor total del daño por cada una de las fichas catastrales de cada predio prescrito por la Administración municipal, pues solo se relaciona de manera global las vigencias generando incertidumbre de los responsables fiscales de cada periodo,

En virtud de lo anterior, esta Dirección bajo las causales del numeral 1.3 del procedimiento de Gestión y Control de Producto/Servicio no conforme, estima conveniente devolver los citados hallazgo a la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima, a fin que el grupo auditor realice los ajustes aquí indicados que permitan clarificar la cuantificación del daño descrito y por ende los presuntos responsables fiscales, bajo los parámetros indicados en el artículo 6 y 41 de la Ley 610 de 2000.

Lo anterior para su conocimiento y fines pertinentes.

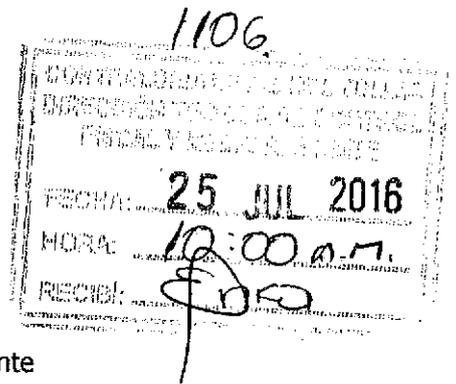
Atentamente,

JOHANNA AZUCENA DUARTE OLIVERA
Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal

Anexos: Dos legajo con el hallazgo No 022 y No. 023 de 2016, contentivo en 5 y 6 folios más 2 cds



MEMORANDO No. 0453 2016-112



DE : Dra. JOHANNA AZUCENA DUARTE OLIVERA
Directora Técnica De Responsabilidad Fiscal

PARA : Dra. MILENI SANCHEZ CUELLAR
Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente

ASUNTO : Devolución Hallazgos Fiscales No. 025,026, 027 y 028 de mayo 18
De 2016, adelantado ante el Municipio de Saldaña.

FECHA : **Julio 22 de 2016**

Doctora: Mileni

Revisado los hallazgos relacionados en el asunto y conforme a lo indicado en comité Directivo de fecha 11 de julio de 2016, esta Dirección se permite hacer la devolución de los citados hallazgos, previa revisión que hiciera las direcciones de Control Interno y Jurídica de este Ente de Control, frente al estudio realizado por esta Dirección, al evidenciarse que el origen de los recursos de los hechos que hace parte de estos hallazgos Fiscales No. 025,026, 027 y 028 de mayo 18 de 2016, adelantado ante el Municipio de Saldaña son del Orden Nacional, tal como lo puede observar en el párrafo tercero de la cláusula primera y las cláusulas segunda, quinta y sexta del citado convenio, esto es que los recursos por el cual se ejecutó los contratos No. 80 de mayo 27 de 2014, el cual hace parte del hallazgo No. 025 de 2016; el Contrato No. 81 de mayo 27 de 2014, correspondiente al Hallazgo No. 026 de 2016; el contrato No. 82 de mayo 27 de 2014, correspondiente al hallazgo No. 027 de 2016 y el Contrato No. 110 de mayo 27 de 2014, correspondiente al hallazgo No. 028 de 2016, proceden del Convenio Interadministrativo No. 2886 de 2013, suscrito entre el Instituto Nacional de Vías INVIAS y el Municipio de Saldaña. Tal como se observa en los citados contratos en los literales d), cláusula segunda, y en la cláusula décima novena. Es claro entonces que la Dirección de Responsabilidad Fiscal no tiene la competencia para iniciar proceso de Responsabilidad Fiscal al evidenciarse que el origen de los recursos que soportan el hallazgo fiscal son del orden Nacional, recursos que se escapan de la órbita de nuestra competencia de vigilancia y control, por ende los citados hallazgos carecen del primer requisito exigido por el artículo 41 de la Ley 610 de 2000, esto es "Competencia del Funcionario de Conocimiento".

En virtud de lo anterior, esta Dirección estima conveniente devolver los citados hallazgo a la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima, a fin que el grupo auditor realice el traslado a la Entidad de Control correspondiente de la vigilancia de los citados recursos, conforme lo indica el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Igualmente es de indicar que conforme al procedimiento de Gestión y Control de Producto/Servicio no conforme el presente hallazgo incurre en la causal descrita en el numeral 2.1 y 2.2.

Lo anterior para su conocimiento y fines pertinentes

Cordialmente,

JOHANNA AZUCENA DUARTE OLIVERA
Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal

Anexos: hallazgo No 025, 026, 027 y 028 de 2016, contentivo en 21 folios y 4 cds