 <b>AUDITORÍA FISCAL</b> <i>ante la Contraloría de Bogotá, D.C.</i>	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página 1 de 16	


**INFORME DE AUDITORÍA ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN**

**SUJETO DE CONTROL: CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C.**

**PERÍODO AUDITADO: 2016**

**PLAN ANUAL DE AUDITORÍA FISCAL – PAAF – 2017**

**BOGOTÁ D.C, NOVIEMBRE DE 2017**


 <b>AUDITORÍA FISCAL</b> <i>ante la Contraloría de Bogotá, D.C.</i>	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página 2 de 16	

**INFORME DE AUDITORÍA ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN  
EVALUACIÓN A LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

**FREDY CÉSPEDES VILLA  
AUDITOR FISCAL ANTE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C.**


**EQUIPO DE AUDITORÍA  
GERMÁN A. LOZANO SORIANO P.U. 219-03**

**NOVIEMBRE DE 2017**

 <b>AUDITORÍA FISCAL</b> <i>ante la Contraloría de Bogotá, D.C.</i>	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página <b>3</b> de <b>16</b>	

## “TABLA DE CONTENIDO”

<b>1. COMUNICACIÓN AL CONTRALOR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>4</b>
1.1.    CONCEPTO DE CONTROL INTERNO.....	5
1.2.    CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS .....	5
<b>2.    RESULTADO DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>6</b>
Análisis de las medidas cautelares.....	11
Análisis de los procesos verbales.....	13
ANEXO 1. Hechos irregulares constitutivos de presuntos hallazgos identificados y comunicados .....	16

	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página 4 de 16	

## 1. COMUNICACIÓN AL CONTRALOR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Doctor  
**JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA**  
 Contralor de Bogotá  
 Ciudad

Cordial saludo señor Contralor de Bogotá:


La Auditoría Fiscal ante la Contraloría de Bogotá, D.C., con fundamento en el inciso final del artículo 105 del Decreto 1421 de 1993 y el artículo 3 del Acuerdo Distrital N° 429 del 2 de marzo de 2010, practicó Auditoría Especial a los Procesos de Responsabilidad Fiscal que adelanta la Contraloría.

El informe contiene aspectos administrativos y legales que una vez detectados como deficiencias por la Auditoría Fiscal, serán incluidos en un Plan de Mejoramiento por la administración, lo cual contribuirá, al cumplimiento de su misión institucional, en beneficio del control fiscal.

El alcance de la Auditoría especial de fiscalización se circunscribe exclusivamente, a evaluar su eficiencia, eficacia y resultados, sin que haya lugar a analizar o a realizar pronunciamientos sobre las decisiones de fondo que se hayan tomado en el desarrollo de los Procesos de Responsabilidad Fiscal.

Del análisis efectuado a la información suministrada por la Entidad, se establecieron los siguientes hallazgos:

- Hallazgo administrativo por desactualización de la base de datos del aplicativo PREFIS.
- Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por prescripción de términos. A pesar que, en el informe de Auditoría Regular de la vigencia de 2014, se reportó que se prescribieron 14 procesos y se realizó contratación de prestación de servicios para evitar esta situación, al mes de junio de la presente vigencia de 2017, continúa presentándose dicha irregularidad, por cuanto se prescribieron cinco (5) procesos de responsabilidad fiscal.
- Hallazgo administrativo por no ejecutar estrategias tendientes a incrementar el decreto de medidas cautelares en los procesos de responsabilidad fiscal, por cuanto de 1308 procesos, a la fecha de la auditoría se reportaron tres (3) medidas cautelares y a noviembre 10, la Contraloría solamente reportó veintisiete (27) medidas cautelares, cantidad que sigue siendo muy poco representativa en relación con el número de procesos en trámite.

	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página <b>5</b> de <b>16</b>	

- Hallazgo administrativo por falta de implementación eficiente de procesos verbales, no obstante, que dicha modalidad de proceso fue establecida por el legislador con el fin de suministrar una herramienta que facilite la toma oportuna de decisiones y además, la Entidad cuenta con la infraestructura física y tecnológica de la sala de oralidad. En el momento de la auditoría se reportaron trece (13) procesos verbales y a 10 de noviembre de la presente vigencia se reportan seis (6) procesos, cantidad poco representativa, en relación con el universo de procesos tramitados.

### 1.1. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO

Los resultados reflejados en el presente informe, particularmente las causas que originaron los hechos irregulares precitados, evidencian la presunta existencia de deficiencias en el cumplimiento de sus objetivos, definidos en el artículo 2º de la Ley 87 de 1.993.

### 1.2. CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS


En desarrollo de la presente auditoría, tal como se detalla en el anexo N° 1, se establecieron cuatro (4) hallazgos administrativos, uno de los cuales con presunta incidencia disciplinaria.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, (dentro de la vigencia), documento que debe ser remitido a la Auditoría Fiscal dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las acciones que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.

Cordialmente,

**FREDY CÉSPEDES VILLA**  
Auditor Fiscal ante la Contraloría de Bogotá D.C.

	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página <b>6</b> de <b>16</b>	

## 2. RESULTADO DE LA AUDITORÍA

En desarrollo de la Auditoría Especial, se solicitó información mediante oficio con radicado No. 201720460 de fecha 03/03/2017, al director de las TIC's, sobre la base de datos del aplicativo de PREFIS y más adelante se dio alcance con oficio con radicado No. 201720118 de fecha 18/04/2017.

Al ocho (8) de mayo de 2017, según la información entregada por la Dirección de Responsabilidad Fiscal, se encontraban 1.308 procesos activos de los cuales 1.295 corresponden a procesos ordinarios y 13 verbales.


En el CD se encuentra las siguientes columnas:

1. Proceso
2. Número auto de apertura
3. Fecha de apertura
4. Número auto de imputación
5. Fecha de imputación
6. Número decisión fallo con responsabilidad
7. Número decisión fallo sin responsabilidad
8. Fecha de decisión del fallo
9. Número de auto de archivo
10. Fecha archivo
11. Actuación
12. Fecha de última actuación
13. Fecha vinculación garante
14. Fecha medida cautelar procesos
15. Tipo de proceso
16. Estado

Es de tener en cuenta que, de las 16 columnas clasificadas, se observaron tres (3) que no cuentan con información, estas son la columna 2 Número de auto de apertura, la columna 6 número decisión fallo con responsabilidad y la columna 7 número decisión fallo sin responsabilidad.

De la misma manera se observó que en la columna 14 Fecha medida cautelar procesos, solo aparecen tres (3) registros.

Según oficio con radicado No. 201720132 de fecha 03/05/2017, enviado por este Despacho, se le solicitó al señor Contralor de Bogotá D.C., aclarar los siguientes aspectos respecto de la información de los procesos:

	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página 7 de 16	

1-Si en el aplicativo no se incorporan los datos de los números de los autos de apertura y fallos proferidos, puesto que las columnas (2) número auto de apertura, (6) número decisión fallo con responsabilidad y (7) número decisión fallo sin responsabilidad, no contienen ninguna información.


2-Si la información de la columna (14) Fecha medida cautelar, es correcta o falta por incorporar datos al aplicativo por cuanto solo se observan tres registros, referentes a los procesos 170100-0152-12, 170100-0141-13 y 170000-0001-16, de los 1.308 procesos relacionados.

3- La primera fila (8) en relación con el proceso 170100-0212-13, no se observó ninguna información.

4- En relación con los procesos verbales la Contraloría indicó que el sistema no cuenta con esos registros.

A lo anterior la Contraloría de Bogotá, dio respuesta mediante oficio con radicado No. 2-2017-09092 de fecha 2017-05-11, anexando copia del memorando con radicado No. 3-2017-11880 de fecha 2017-05-11 de la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y que fue dirigido a la Jefe de la Oficina de Control Interno, donde responden los anteriores aspectos, en los siguientes términos:

- *“Las actuaciones son incorporadas en el sistema por los abogados responsables de los procesos”.*
- *“Con relación a las columnas relacionadas con número de fallo con o sin, número de auto de apertura, este dato no es requerido por el sistema, por lo tanto, ningún registro tiene información al respecto, respondiendo de esta forma la observación del punto 1 del oficio de la Auditoría Fiscal”.*
- *“La fecha de vinculación del garante se carga del primer registro en el que se haya aplicado la actuación y tenga fecha ingresada”.*
- *“La información en el tema de medidas cautelares, que se carga es la correspondiente a aquella que refleje información positiva remitida por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, Movilidad, Bancos entre otros, pero la fecha del decreto de la medida cautelar solo se da cuando efectivamente se materialice, razón por la cual se presenta en muy pocos procesos de responsabilidad fiscal”.*
- *“En cuanto a la información de procesos verbales, el sistema no cuenta con registros frente al tema; sin embargo, se agregó una columna al final del reporte identificar el tipo de proceso”.*
- *“Los casos que han sido radicados en el sistema, pero no han sido materia de auto de apertura de igual forma se reportan dentro del archivo”.*
- *“Finalmente, es importante tener en cuenta que mediante memorando 3-2017-04974 del 22 de febrero de 2017, este Despacho impartió directrices relacionadas con la*

 <b>AUDITORÍA FISCAL</b> ante la Contraloría de Bogotá, D.C.	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página <b>8</b> de <b>16</b>	

*alimentación del aplicativo PREFIS, entre ellas, el lapso de ocho (8 días) para incorporar los procesos que se inician, así como para descargar lo que culminan y se encuentran ejecutoriados, que pasan al estado “Archivados”. Lo anterior implica que la información que se suministra en el presente documento puede tener procesos que, al 8 de mayo de 2017, no se habían ingresado o retirado del estado activo”.*

En relación con la respuesta dada por la Contraloría mediante oficio del pasado 11 de mayo, se observa lo siguiente:

- Se indica que el sistema no requiere la información del número de fallo y número de apertura, sin embargo, no se precisa si es que dichas providencias no se numeran, lo cual de hacerse facilitaría el control y radicación de esas providencias.
- En relación con las medidas cautelares respecto de las cuales se observaron solo tres (3) registros, la Contraloría manifestó que se carga únicamente la correspondiente a aquella que refleje información positiva con lo cual se concluye que efectivamente solo en tres procesos se logró hacer efectiva la medida cautelar.
- El aplicativo no registra la información de proceso de responsabilidad fiscal verbal, lo cual había impedido en principio tener la información completa y la Contraloría agregó una columna en la cual se indica el tipo de proceso.
- La Contraloría reconoció una posible desactualización del aplicativo al indicar que pueden existir procesos que no se hayan ingresado o retirado.

#### 2.1. Hallazgo administrativo por desactualización de base de datos.

En la base de datos del aplicativo PREFIS, de los procesos de responsabilidad fiscal activos de la Contraloría de Bogotá D.C., no se registra número de fallo ni número de auto de apertura, como tampoco se registra información completa de los procesos verbales, ni los profesionales responsables de cada proceso actualizan en tiempo real el aplicativo para saber el estado real de los mismos.

Con lo anterior se incumple los literales a, b, c, d, e y f del artículo 2º de la Ley 87 de 1993


Por lo cual la información suministrada, no es confiable, completa, ni actualizada.

Una vez analizada la respuesta de la administración, en el primer párrafo de esta, la Contraloría confirma y acepta que *“la base de datos del aplicativo PREFIS, efectivamente para la vigencia 2016, el aplicativo se encontraba desactualizado, ...”*

Por lo anterior se confirma el hallazgo administrativo.

La cantidad de Procesos de Responsabilidad Fiscal abiertos por vigencias, se



	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página <b>9</b> de <b>16</b>	

aprecian en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 1**  
Cantidad de Procesos por Vigencia

Vigencia	Cantidad de procesos	Procesos ordinarios	Procesos verbales
2012	63	63	0
2013	212	212	0
2014	259	252	7
2015	458	455	3
2016	248	247	1
2017	68 *	66	2
<b>TOTAL</b>	<b>1.308</b>	<b>1.295</b>	<b>13</b>

Fuente: CD facilitado por la Dirección de Responsabilidad Fiscal. \* A 08-05-2017.

Se puede observar que, de los 1.308 procesos de responsabilidad fiscal, 458 se aperturaron en la vigencia de 2015 correspondiendo al 35.01 % del total, en tanto que en el 2016 se aperturaron 248 procesos correspondiendo al 18.96%.


**Cuadro N° 2**  
Actuaciones de procesos de responsabilidad fiscal

Vigencia	Cantidad de procesos con Auto de Imputación	Procesos con Decisión de fallo	Procesos con Auto de Archivo	Procesos con vinculación de Garantes	Procesos con Medida Cautelar
2012	9	3	8	11	1
2013	4	0	5	28	1
2014	8	0	5	15	0
2015	3	0	9	45	0
2016	1	0	0	63	1
2017*	0	0	0	20	0
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>3</b>	<b>27</b>	<b>182</b>	<b>3</b>

Fuente: CD facilitado por la Dirección de R.F. \* PRF a mayo 8 de 2017.

De otra parte y de acuerdo al cuadro anterior, del año 2012 al 2017, se puede observar lo siguiente:

- El mayor número de procesos con auto de imputación se presentaron en la vigencia 2012, con nueve (9) procesos, representando el 36% del total.
- Al igual en la misma vigencia de 2012 se presentaron tres (3) procesos con decisión de fallo.
- El mayor número de procesos con auto de archivo se presentó en la vigencia de 2015, con nueve (9) procesos, representando el 33.33% del total.

	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página 10 de 16	

- En la vigencia de 2016 se presentaron sesenta y tres (63) procesos con vinculación de garantes, representando el 34.61% del total.
- En las vigencias de 2012, 2013 y 2016 hubo un (1) proceso con medida cautelar en cada una de estas vigencias.

## 2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por prescripción de términos

De acuerdo a la información reportada por la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva con fecha de corte al 8 de mayo de 2017, se observó que de los 212 procesos de responsabilidad fiscal aperturados en el 2012, cinco (5) de ellos prescribieron al mes de junio de 2017.

**Cuadro N° 3**  
Procesos Prescritos

Nº	PROCESO	Fecha Auto de Apertura
1	170100-0033-12	24/02/2012
2	170100-0042-12	13/03/2012
3	170100-0045-12	15/03/2012
4	170100-0069-12	04/06/2012
5	170100-0071-12	05/06/2012

Fuente: CD facilitado por la Dirección de Responsabilidad Fiscal.


Con lo anterior presuntamente se incumplió con lo ordenado en el numeral 62 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, y los literales b) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1.993.

Al parecer no se actuó con celeridad en el cumplimiento de las funciones asignadas y los deberes como servidor público, al permitir que prescriban los procesos aperturados en la vigencia de 2012, con lo cual se puede afectar la eficacia del proceso.

De acuerdo al anexo 3 del Mapa de Riesgos Institucional de la vigencia 2016 – Versión 4.0, se establece que el riesgo de “No lograr determinar y establecer la responsabilidad fiscal (corrupción)” su causa es “Alta carga laboral en relación con el talento humano asignado y rotación constante del talento humano”.

Dicho riesgo fue calificado como “Moderado”, lo cual no corresponde a las situaciones que se han presentado durante los últimos años en los cuales se han prescrito procesos.

Por último, se observa que la Contraloría no identificó, en el Mapa de Riesgos, el

	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página 11 de 16	

riesgo específico de prescripción de procesos.

Una vez analizada la respuesta, la Contraloría de Bogotá acepta que los citados procesos prescribieron.

Por lo anterior se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

#### Análisis de las medidas cautelares

La Constitución Política asigna a las Contralorías, en el numeral 5 del artículo 268 la función de *“Establecer la responsabilidad que se derive de la función fiscal”*. Dicha función fue reglamentada a través de la Ley 610 de 2000, en la cual se establece que el objeto de dicho proceso es *“el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público”*.


Para lograr tal resarcimiento la ley permite que se decreten medidas cautelares y evitar que el presunto responsable se insolvente durante el trascurso del proceso. Al respecto la Sentencia C-054 de 1997, precisó que *“Durante el periodo que transcurre entre la iniciación de la investigación fiscal (...) y su conclusión, transcurre un espacio de tiempo durante el cual el investigado o imputado por la gestión fiscal irregular puede con miras a anular o impedir los efectos del fallo de responsabilidad fiscal, variar la titularidad jurídica de sus bienes y caer maliciosamente en estado de insolvencia. El referido fallo sería ilusorio, si no se proveyeran las medidas necesarias para garantizar resultados, impidiendo la desaparición o la distracción de los bienes del sujeto obligado”*.

Como se observa la Corte Constitucional precisó que las medidas cautelares son una garantía para asegurar el resarcimiento del daño.

En el caso analizado, la Contraloría de Bogotá D.C., tiene 1.308 procesos de responsabilidad fiscal de los cuales solamente reporta tres (3) medidas cautelares.

Al ser consultada la Contraloría sobre dicha situación manifiesta lo siguiente *“la información en el tema de medidas cautelares que se carga, es la concerniente a aquella que se refleja. Información positiva remitida por la oficina de Registro de Instrumentos Públicos, movilidad, bancos, entre otros, pero la fecha del decreto de la medida cautelar solo se da cuando efectivamente se materialice, razón por la cual se presenta en muy pocos procesos de responsabilidad fiscal”*.

Sobre el momento en el que se deben decretar las medidas cautelares, es importante precisar que el legislador ha establecido dos aspectos, el primero de ellos es que la ley 610 de 2000 en su artículo 41, previó como uno de los requisitos

	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página 12 de 16	

del auto de apertura el decreto de dichas medidas cautelares, disposición que debe ser entendida en armonía con lo que dispuso la Corte Constitucional en su Sentencia ya mencionada, en la cual indicó que las mencionadas medidas se decretan con el fin de evitar el “estado de insolvencia”, y evitar así que el fallo sea “ilusorio”.

Un análisis integral de la ley y la jurisprudencia nos permite concluir que para evitar que el proceso sea ilusorio se debe procurar el decreto de medidas cautelares desde el auto de apertura, identificando los bienes del presunto responsable desde el proceso auditor.

Al haberse regulado el proceso verbal en la Ley 1474 de 2011 se indicó en el artículo 103 inciso segundo que *“si los bienes fueron identificados en el proceso auditor, en forma simultánea con el auto de apertura de imputación, se proferirá auto mediante el cual se decretaran las medidas cautelares”*.

Por las razones expuestas se considera que el legislador ha otorgado herramientas para facilitar que dichas medidas se decreten desde el auto de apertura, procurando que el resarcimiento de eventuales fallos sea efectivo. Por las razones expuestas, la Auditoría Fiscal considera que la gestión de la Contraloría de Bogotá en procura del decreto de medidas cautelares no cumple con los principios de eficiencia y eficacia. Es de anotar que con el Plan Estratégico 2016-2020 se indicó en la actividad 27 el decreto de medida cautelar.


2.3. Hallazgo Administrativo por no ejecutar estrategias tendientes a incrementar el decreto de medidas cautelares en los procesos de responsabilidad fiscal.

Se incumple el numeral 7º del artículo 41 de la Ley 610 de 2000, el inciso segundo, del artículo 103 de la ley 1474 de 2011, y no se tiene en cuenta la Sentencia C-054 de 1997, en la cual la Corte Constitucional precisó que las medidas cautelares son una garantía para asegurar el resarcimiento del daño.

Lo anterior por cuanto la Contraloría de Bogotá D.C., según la información allegada, tenía 1.308 procesos de responsabilidad fiscal activos a mayo 8 de 2017 y solo reportó a esa fecha tres (3) procesos con medidas cautelares.

Por consiguiente, los presuntos responsables al no decretárseles, dentro del proceso, la medida cautelar respectiva, se les facilita que entren en “estado de insolvencia” y el Estado quedará patrimonialmente perjudicado, tal como lo expresa la Corte Constitucional.

La Contraloría manifiesta que la ley permite decretar medidas cautelares en cualquier etapa del proceso. Compartimos el criterio de la Contraloría, en el

	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página 13 de 16	

entendido que existe una norma de la ley 610 de 2000, que establece que las medidas se podrán decretar durante el curso del proceso haciendo opcional dicha medida. Por tal razón la Auditoría Fiscal no ha manifestado la existencia de hallazgos disciplinarios por incumplimiento de normas legales, sino que ha formulado hallazgo administrativo por la ausencia de estrategias tendientes a aumentar el decreto de medidas cautelares. Obsérvese que la sentencia del juez administrativo incorporada en la respuesta de la Contraloría, indica que el decreto de medidas cautelares, se encuentra en consonancia con las garantías de eficacia y eficiencia de las decisiones de la administración, a su vez señala que con ella se da primacía a la preservación del patrimonio público y se asegura y procura la protección del principio de moralidad en la gestión pública. En consecuencias dicha providencia contiene manifestaciones que fortalecen los argumentos de la Auditoría Fiscal en el sentido que se debe procurar que el proceso esté soportado en medidas cautelares.


En el contexto anterior se concluye que la evaluación realizada es de eficacia y eficiencia y no de cumplimiento de parámetros legales. Una de estas estrategias podría ser la investigación de bienes dentro del proceso auditor y de esta manera dar cumplimiento al otro criterio que trae la ley 610 de 2000 en su artículo 41, que consiste en decretar las medidas cautelares desde el momento en que se profiere al auto de apertura del proceso y de esta manera evitar la insolvencia entre el auto de apertura y la culminación del proceso. La Contraloría aporta como prueba 13.216 actuaciones tendientes a la búsqueda de bienes durante el proceso. El hallazgo administrativo se fundamenta en que la Sentencia C-054 de 1997 de la Corte Constitucional y la Sentencia allegada en la respuesta, indican que la insolvencia del presunto responsable fiscal se puede producir entre el período comprendido “entre la iniciación de la investigación fiscal, la apertura del juicio fiscal y su conclusión”. Por tal razón la búsqueda de bienes en dicho período puede ser ineficaz.

Por lo anterior se confirma el hallazgo administrativo.

#### Análisis de los procesos verbales

Según la información suministrada por la Contraloría de Bogotá D.C., a mayo 8 de 2017 existen solamente 13 procesos verbales, de un total de 1.308, lo que representa tan solo un 0.99%.

Es de precisar que la modalidad de procesos verbales fue creada por el legislador con el fin de facilitar la toma oportuna de decisiones en respuesta a la dificultad que se presentaba en relación con los procedimientos ordinarios.

	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>	<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>	FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>	Página 14 de 16	

Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-083 de 2015 recordó, que “*El Legislador, con el objeto de modernizar el sistema de Control Fiscal y buscar una mayor eficacia y eficiencia en el control adelantado hasta el momento por medio de la Ley 610 del 2000, creó el procedimiento verbal de responsabilidad fiscal, con el propósito de mejorar los resultados de ese control a nivel nacional, teniendo en cuenta que gran parte de los procesos que se adelantaban hasta el momento en esos casos, "no culminaban con decisiones de responsabilidad fiscal" y muchos terminaban por prescripción o caducidad, generando pérdidas costosas para el Estado. Por ello, a juicio del Legislador, era pertinente crear un procedimiento verbal para los procesos mencionados, a fin de dar celeridad a los mencionados trámites, en particular en aquellos casos en que era factible considerar que estaban dados todos los elementos para proferir imputación o si existía flagrancia en la generación del daño. El objetivo fundamental de esta medida, en consecuencia, fue el de buscar reducir los términos y eliminar los trámites innecesarios en estos eventos, a través de un procedimiento más expedito*”. (Subrayado fuera de texto).

Como se observa, el procedimiento verbal fue creado con el fin de agilizar los procesos con el objetivo de procurar decisiones lo más pronto posible, y cuenta con un lineamiento claramente señalado por la Corte Constitucional.

Por las razones expuestas, la Auditoría Fiscal considera que la gestión de los procesos de responsabilidad fiscal en procura de toma de decisiones oportunas no cumple con los principios de eficiencia y eficacia, al no haberse establecido una estrategia para incrementar la cantidad de procesos que se adelantan por oralidad.


#### 2.4. Hallazgo administrativo por falta de implementación eficiente de procesos verbales.

La Contraloría de Bogotá D.C., a 8 de mayo de 2017, tenía 1.308 procesos de responsabilidad fiscal activos, de los cuales solo 13 procesos verbales, 7 de la vigencia 2014, 3 de la vigencia 2015, 1 de la vigencia 2016 y 2 de la vigencia 2017.

Se incumple la Ley 1474 de 2011, que establece la implementación del proceso oral, en concordancia con la Sentencia C-083 de 2015, lo cual exige que los hallazgos sean estructurados con mayor rigor y permitan proferir un auto de apertura e imputación que dé inicio a un proceso verbal.


Según lo expuesto por la Corte Constitucional el proceso ordinario no culmina con decisiones y muchos terminan con prescripción.

La Contraloría manifiesta que, la decisión de abrir un proceso verbal depende de las evidencias obtenidas en el hallazgo. Los argumentos expuestos en el hallazgo anterior son plenamente aplicables al presente hallazgo, puesto que no se está configurando un hallazgo disciplinario por incumplimiento de disposiciones legales

 <b>AUDITORÍA FISCAL</b> <i>ante la Contraloría de Bogotá, D.C.</i>	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>		<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>		FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>		Página <b>15</b> de <b>16</b>	

sino un hallazgo administrativo por falta de implementación eficiente de los procesos verbales. Lo anterior en razón que de un total de 1.308 procesos solamente se adelantan 6 a través de la oralidad. Si se tiene en cuenta que de acuerdo a la ley 1474 de 2011, el proceso verbal se puede originar de acuerdo a las pruebas aportadas en el hallazgo, con miras a determinar si existen elementos para proferir auto de apertura e imputación, por tal razón la mejora en el proceso auditor podría otorgar mayor consistencia a los hallazgos de tal manera que se pueda incrementar la modalidad de oralidad y la eficacia y oportunidad de los procesos.

Por lo anterior se confirma el hallazgo administrativo.

 <b>AUDITORÍA FISCAL</b> <i>ante la Contraloría de Bogotá, D.C.</i>	<b>MANUAL DE PROCESOS MISIONALES</b>		<b>MPM - AF - P - 04</b>	
	<b>AUDITORÍA DE GESTIÓN FISCAL</b>		FECHA 24/08/11	VERSIÓN 1
	<b>PROCEDIMIENTO INFORME DE AUDITORÍA</b>		Página 16 de 16	

ANEXO 1. Hechos irregulares constitutivos de presuntos hallazgos identificados y comunicados

HECHOS IRREGULARES	CANTIDAD DE HECHOS IRREGULARES	VALOR EXPRESADO EN \$	NUMERACIÓN DENTRO DEL INFORME
ADMINISTRATIVOS	4	N.A.	2.1., 2.2. 2.3., 2.4.
Disciplinarios	1		2.2.

*N.A.: No Aplica.*